ИНСТИТУТ ЛЕНИНА
БИБЛИОТЕКА
4Г6118
С327

456

49

456

Съ ВЫСОЧАЙШАГО соизволенія
безъ цензуры, на правахъ рукописи.

4 ГБ118
С327

САМОДЕРЖАВІЕ

КАКЪ

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ СТРОЙ.

Изслѣдованіе

П. Н. СЕМЕНОВА.

С.-ПЕТЕРБУРГЪ
СЕНАТСКАЯ ТИПОГРАФІЯ.
1905.

№ 240

1984г

4 ГБ118 / С327 Р

Библиотека
Института Ленина
при Ц.К. В.К.П. (б.)

1934 189906
26.

САМОДЕРЖАВІЕ
КАКЪ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ СТРОЙ.

.... „Гласъ Божій повелѣваетъ Намъ стать бодро на дѣло Правленія въ упованіи на Божественный Промыслъ, съ вѣрою въ силу и истину Самодержавной власти, которую Мы призвали утверждать и охранять для блага народнаго отъ всякихъ на нее поползновеній.... Посвящая Себя великому Нашему служенію, Мы призываемъ всѣхъ вѣрныхъ подданныхъ Нашихъ служить Намъ и Государству вѣрой и правдой къ искорененію гнусной крамолы, позорящей землю Русскую, къ утвержденію вѣры и нравственности, къ доброму воспитанію дѣтей, къ истребленію неправды и хищенія, къ водворенію порядка и правды въ дѣйствіи учрежденій, дарованныхъ Россіи Благодѣтелемъ ея Возлюбленнымъ Нашимъ Родителемъ“...

Изъ Манифеста Императора Александра III 29 Апрѣля 1881 г.

„Я радъ видѣть представителей всѣхъ сословій, съѣхавшихся для заявленія вѣрноподданническихъ чувствъ. Вѣрю въ искренность этихъ чувствъ, искони присущихъ каждому русскому. Но Мнѣ извѣстно, что въ послѣднее время слышались въ нѣкоторыхъ земскихъ собраніяхъ голоса людей, увлекавшихся безсмысленными мечтаніями объ участіи представителей земства въ дѣлахъ внутренняго управленія. Пусть всѣ знаютъ, что Я, посвящая всѣ Свои силы благу народному, буду охранять начало Самодержавія такъ же твердо и неуклонно, какъ охранялъ его Мой незабвенный покойный Родитель“.

Рѣчь Государя Императора 17 Января 1895 г. депутаціямъ, прибывшимъ для принесенія Ихъ Величествамъ поздравленій по случаю Ихъ бракосочетанія.

„Тотъ, кто хочетъ созидать въ будущемъ, не долженъ упускать изъ вида прошлаго. Извлекайте изъ минувшаго все доброе и прекрасное, которое можно найти въ немъ.

Создавайте себѣ идеалы, не отрываясь отъ прошлаго, и стремитесь ихъ осуществить въ будущемъ".

Изъ политическаго завѣщанія бывшаго президента Трансваальской республики Крюгера.

„Das Heimsche schützen, das Fremde nützen"....

Изъ надписи на городской ратушѣ въ городѣ Мюнхенѣ.

А. Введеніе.

Потерявшіе вѣру въ Русское Самодержавіе, увлекающіеся Западно-Европейскими образцами и враги его утверждаютъ, что въ Россіи никогда не было Самодержавія, какъ опредѣленной формы правленія, которой соотвѣтствуетъ и опредѣленный государственный строй, какъ это принято понимать въ наукѣ относительно всякой Европейской формы правленія, а что у насъ были только Самодержцы, отъ которыхъ единолично зависѣло управленіе государствомъ и ходъ его жизни.

Къ такому мнѣнію приводятъ въ особенности несовершенства настоящаго нашего государственнаго строя и несоотвѣтствіе его съ требованіями Самодержавія, но на этомъ основаніи отнюдь еще нельзя отвергать всего строя Самодержавнаго правленія и возможности провести его въ жизни во всей полнотѣ и послѣдовательности. Прежде какихъ либо частичныхъ преобразованій, необходимо выяснить его требованія во всемъ строѣ управленія, сверху до низу, и съ такою руководящею идеею выполнить ихъ и прочно утвердить этотъ строй. Исполненіе такой великой неотложной задачи есть необходимость и будетъ усовершенствованіемъ своего родного и историческаго и истиннымъ прогрессомъ въ нашей государственной жизни. Неисполненіе этой задачи угрожаетъ Самодержавію смѣниться анархіей.

Цѣль настоящаго скромнаго и несовершеннаго труда и заключается въ томъ, чтобы показать, насколько вышеуказанное ходячее мнѣніе не вѣрно, и сдѣлать посильную попытку выяснить, какимъ должно быть исторически и въ народномъ духѣ наше Самодержавіе, какъ опредѣленная форма Верховной власти, которой долженъ соотвѣтствовать и опредѣленный, къ сожалѣнію еще не достаточно выработанный, строй государственнаго управленія.

Настоящимъ изслѣдованіемъ, въ поискахъ правды и истины, исполняю долгъ вѣрноподданнаго и присяги Государю и Отечеству.

Б. Русское Самодержавіе и требуемый имъ государственный строй.

I. Современное состояніе государственнаго строя и управленія. Ихъ недостатки.

Россія въ настоящее время управляется единоличными, фактически безотвѣтственными передъ Верховною властью, черезъ посредство коллегіальныхъ учрежденій, властями, находящимися между собой въ постоянной борьбѣ, которая отодвигаетъ государственныя пользы и нужды на задній планъ. На эту борьбу тратятся лучшія силы и время и ни одна мѣра не можетъ осуществляться по твердой руководящей нити, а проводится въ

жизнь почти всегда только въ видѣ вредныхъ компромиссовъ, вытекающихъ изъ этой безплодной борьбы властей.

Законность, необходимая во всемъ строѣ управленія, сверху до низу, смѣнилась произволомъ, ибо она не охранена нигдѣ „Царевымъ окомъ". Единоличныя власти вышли изъ прежняго подчиненія и надзора высшаго правительствующаго учрежденія въ Имперіи (Сената). Одна власть не знаетъ, что дѣлаетъ другая, а коллегіальныя „рѣшительныя" учрежденія потеряли силу, фактически обезсиленныя единоличными правителями, власть которыхъ, благодаря существующему министерскому режиму, все болѣе и болѣе усиливается.

Деморализованная такими порядками бюрократія, безъ которой ни въ какомъ государствѣ обойтись, однако, невозможно, и которая поглощаетъ лучшія силы страны, часто отнимая ихъ отъ дѣятельности въ мѣстныхъ органахъ самоуправленія, съ одной стороны безсильна во время отвѣчать на запросы жизни и дѣйствительныя потребности народа. Съ другой стороны, такая бюрократія характеризуется 4-мя главными отрицательными свойствами, какъ естественнымъ послѣдствіемъ министерскаго режима управленія страною: 1) разсматривать и рѣшать всякое дѣло не съ точки зрѣнія пользы государственной и ближняго, а съ точки зрѣнія того поста, на которомъ ей досталось данное дѣло въ руки; 2) имѣть постоянную заботу и изощрять свои способности и изобрѣтательность въ томъ, чтобы въ каждомъ дѣлѣ отклонить отъ себя въ немъ отвѣтственность, не только юридическую, но и нравственную; 3) изощряться въ придумываніи всевозможныхъ для того способовъ обхода закона и установленій, напр. направить дѣло помимо установленныхъ учрежденій и порядка, заручиться предрѣшеніемъ дѣла, совсѣмъ отклонить отъ себя дѣло, затянуть его перепиской съ другими вѣдомствами и т. п.; и 4) направлять свои способности, знанія и таланты не къ достиженію наиболѣе полезнаго для народа и государства способа окончательнаго разрѣшенія дѣла, а къ выставленію его сегодня въ одномъ свѣтѣ и направленіи, а завтра въ другомъ, смотря по мѣняющимся вкусамъ мѣняющагося начальства, и достигать виртуозности въ умѣньи балансировать взглядами на дѣло по заказу, а также въ придумываніи вредныхъ компромиссовъ, откладывающихъ полное разрѣшеніе дѣла и тормозящихъ поэтому развитіе производительныхъ силъ государства и т. п. Стараясь сбросить съ себя отвѣтственность или обойти законы, правители невольно доходятъ до того, что доводятъ дѣло до Верховной власти, подписью которой часто покрывается то, что отвѣтственная власть должна была бы исполнить сама. Все это ведетъ къ тому, что никакая власть, даже уполномоченная закономъ, уже не дѣйствуетъ самостоятельно, за свой страхъ и совѣсть, подъ отвѣтственностью передъ Государемъ, черезъ посредство коллегіальныхъ учрежденій, какъ бы это должно было быть при нашемъ неограниченномъ Самодержавіи, и дѣйствительно было, когда Министерства были подчинены надзору Правительствующаго Сената. Отсюда—неимовѣрная умышленная и неумышленная волокита въ дѣлахъ. Явилось множество способовъ и пріемовъ, вошедшихъ въ плоть и кровь бюрократіи, какъ напримѣръ, канцелярская отписка, разныя препирательства о подвѣдомственности дѣла и всякая ненужная переписка, чтобы только столкнуть съ себя дѣло или отвѣтственность, заставивъ

дѣло скитаться годами, безъ результата, по канцеляріямъ и избавившись отъ необходимости и трудности такъ или иначе окончательно его рѣшить. Талантливымъ чиновникомъ, при такихъ условіяхъ, долженъ считаться и долженъ дѣлать карьеру тотъ, кто всего изобрѣтательнѣе въ этомъ лабиринтѣ способовъ свалить съ себя и начальства дѣло или по крайней мѣрѣ отвѣтственность за него и за принятую мѣру на другихъ, если бы даже для того потребовалось вовлечь въ эту отвѣтственность и Монарха и прикрыться Его санкціей. Но Самодержавный Монархъ, по положенію Своему, стоитъ внѣ всякаго зла и пристрастія, личныхъ интересовъ и партій, единственное на землѣ дѣйствительно неподкупное Лицо, и потому, по справедливости, долженъ почитаться Помазанникомъ Божіимъ, котораго народъ никогда еще не винилъ въ неудачной или вредной мѣрѣ, возлагая всю вину на правителей, которые могли обмануть Его, подвести, скрыть правду, представить дѣло въ одностороннемъ свѣтѣ и т. п.

При такихъ условіяхъ, часто нельзя въ мѣропріятіяхъ Правительства разобрать, докуда въ нихъ вовлечена власть Монарха, гдѣ кончается она и гдѣ начинается власть правителя. Отсюда совершенная невозможность гласности и предоставленія печати весьма желательнаго права обсуждать дѣйствія Правительства и его мѣропріятія, такъ какъ неизбѣжно пришлось бы допустить осуждать Самодержавную власть, вовлеченную въ неподлежащую сферу дѣйствія, потому что ни одна власть сама, за свой страхъ и совѣсть, подъ отвѣтственностью, болѣе не дѣйствуетъ въ государствѣ. Осужденіе же Самодержавной власти—безпристрастнаго источника нашихъ законовъ—недопустимо.

Послѣдствіемъ ослабѣвшей отвѣтственности является все усиливающееся хищеніе, препятствующее экономическому росту производительныхъ силъ страны [1]). Это хищеніе успѣло уже настолько развратить народъ и общество, что тѣ поступки, которые еще на нашей памяти, недавно, почитались мошенничествомъ, теперь признаются ловкостью и дѣловитостью. Безпорядокъ, мертвящая рутина, произволъ и безотвѣтственность администраціи увеличиваетъ недовольство въ странѣ. Само же общество, вмѣсто того, чтобы сосредоточить всѣ усилія на нравственномъ воспитаніи поколѣній, въ дисциплинѣ и на наилучшей подготовкѣ ихъ къ жизни и честному труду, увлекается проповѣдью „свободы отъ совѣсти", отличаясь само распущенностью и разнузданностью и, вмѣсто помощи Правительству въ искорененіи ихъ, только содѣйствуетъ общему упадку нравственности и расшатыванію порядка. Виновныхъ, въ большинствѣ случаевъ, не оказывается и рѣдко кто несетъ отвѣтственность за свои дѣйствія [2]).

Наше судоустройство, судопроизводство и карательное законодательство таковы, что честные вѣрноподданные не могутъ спокойно жить въ сознаніи, что совершающіе преступленія или проступки или посягнувшіе на честь или имущество ближняго неукоснительно ощутятъ на себѣ силу карательнаго закона и что суды наши достаточно и въ должной мѣрѣ ограждаютъ ихъ отъ посягательствъ порочныхъ членовъ общества на ихъ жизнь, честь, имущество и спокойствіе. Плохая слѣдственная часть, „милостивый", дорогой, недоступный, медленный судъ, слѣдствіе и судопроизводство, обставленные чрезмѣрно сложнымъ формализмомъ, и недостатки карательныхъ законовъ производятъ то, что тамъ, гдѣ водворяется, вслѣдствіе этого, черезчуръ широкая безотвѣтственность по суду,

являются неизбѣжно вынужденными и необходимыми нежелательныя мѣры административнаго воздѣйствія и взысканія. Все это дѣйствуетъ развращающимъ образомъ на страну, усиливаетъ распущенность и разнузданность и Правительство принуждено прибѣгать безпрестанно къ репрессивнымъ мѣрамъ, зависящимъ отъ единоличнаго произвола. Цѣлыя мѣстности объявляются на положеніи усиленной охраны, и Правительство, вмѣсто производительной работы, отвлечено на трату власти, времени и силъ, на безплодную борьбу съ разнузданнымъ обществомъ, не подвигаясь ни на шагъ по пути дѣйствительнаго усовершенствованія своего государственнаго механизма. Оно производитъ этимъ только застой во всѣхъ отрасляхъ народнаго труда и жизни. Возникло цѣлое, такъ называемое дискреціонное, законодательство, по которому Верховная власть должна была передать часть своихъ правъ правителямъ, оставляя, однако, ихъ безотвѣтственными передъ высшимъ правительствующимъ учрежденіемъ Имперіи.

Полномочіе Верховной власти, какъ бы оно велико ни было, полезно или безвредно только при одномъ условіи: полной фактической отвѣтственности уполномоченнаго передъ нею черезъ посредство высшей коллегіи, чего нѣтъ въ дѣйствительности, и что утратилось за сто лѣтъ борьбы Министерствъ съ такою коллегіею (Сенатъ). Эти полномочія предоставляютъ уже власть надъ личностью правителямъ и въ ихъ рукахъ недалеки отъ lettres de cachet, влившихъ во Франціи передъ революціей одну изъ послѣднихъ капель въ чашу недовольства своимъ Правительствомъ народа, переставшаго отличать своего Монарха отъ его Правительства, что, къ горькому прискорбію, происходитъ и у насъ.

Расхищеніе правителями Верховной власти, съ учрежденіемъ единоличныхъ органовъ управленія Министерствъ, и привело насъ къ худшей изъ формъ управленія, небывалой еще никогда на землѣ—къ подобію олигархіи, да еще не самостоятельной, изъ извѣстныхъ постоянныхъ лицъ, а изъ случайныхъ и часто мѣняющихся, гдѣ фактически правящіе олигархи, получивъ власть, укрываются, однако, гдѣ и когда имъ нужно, за Верховною властью, черпая въ ея санкціи безотвѣтственность для себя и этимъ компрометируя ее. Отъ этого Самодержавная власть должна быть и была ограждена законами нашими до учрежденія и при учрежденіи Министерствъ, но законы эти забыты, къ сожалѣнію. Для настоящей олигархіи у насъ нѣтъ и элементовъ и она исторически слагается иначе. Еще Аристотель говорилъ, что всякая демократія обыкновенно обращается въ охлократію, т. е. господство черни; всякая аристократія обращается въ олигархію, а всякая олигархія—въ тираннію.

Все указанное не даетъ правильно, въ духѣ народномъ, совершенствоваться, развиваться и строиться учрежденіямъ, а безъ прочныхъ правильно заложенныхъ и функціонирующихъ учрежденій немыслимо хорошее управленіе.

Существующія учрежденія обходятся единоличными властями. Дѣла весьма крупныя разрѣшаются въ особыхъ временныхъ, случайныхъ, коммисіяхъ, комитетахъ и совѣщаніяхъ, внѣ органовъ Правительства. Всеподданнѣйшими докладами испрашиваются мѣры, долженствующія пройти законодательный путь, или законодательныя мѣры проводятся иными путями, въ обходъ учрежденій и законовъ. Всякій соръ валится сверху.

Поэтому, если начать сверху незаконно обращаться съ самимъ закономъ, то послѣдствія этого очевидны: должна произойти полная дезорганизація, сверху до низу, во всей іерархіи управленія и водвориться, естественно, произволъ и постоянный соблазнъ къ обходу законовъ и учрежденій самими властями. Примѣровъ этому такъ много, что можно было бы заполнить ими цѣлые томы.

Поэтому въ законодательствѣ уживаются непримиримыя противорѣчія, которыя въ корнѣ парализуютъ всѣ достоинства построеннаго зданія и дѣлаютъ невозможнымъ исполненіе закона и уваженіе къ нему. Съ успѣхомъ удается всѣмъ враждебнымъ государству силамъ проводить и въ государственное строительство необходимыя ему разрушительныя начала, подрывающія историческіе устои государственнаго строя: Самодержавіе, православіе и народность. Правительство, естественно, поэтому съ недовѣріемъ относится къ такимъ учрежденіямъ, само задерживаетъ ихъ развитіе и новое учрежденіе недовершается и является недоноскомъ.

Разрушительная работа идетъ крупными шагами, Правительство отстаетъ отъ жизни и потребностей народа на десятки лѣтъ, заслоненное отъ жизни и этихъ потребностей бюрократіей и борьбой съ недовольствомъ, протестомъ и крамолой, не видитъ, куда оно правитъ и ведетъ. Сильной, могучей власти, во имя закона, нѣтъ, а та, какая еще осталась, прячется и стыдится того, что она власть, ибо уступаетъ шагъ за шагомъ мѣсто произволу. Огромная, но уже слабая, хотя недавно еще мощная, государственная машина на всѣхъ парахъ, съ стремительной быстротой, летитъ по наклонной плоскости къ пропасти. Остановить ее можетъ у этой пропасти, по историческимъ законамъ, существу и свойствамъ нашего государственнаго организма, только одна сила и никакая другая, это—наша Самодержавная власть, отъ которой исходитъ законъ. На нее, по историческимъ традиціямъ и вѣковому строю государства, все упованіе, въ ней залогъ всего будущаго Россіи.

По мѣткому выраженію одного государственнаго дѣятеля крайняго направленія въ началѣ 60-хъ годовъ прошлаго столѣтія: „въ Россіи революціи не дождаться снизу, ее надо дѣлать сверху“ и она съ этого времени и дѣлалась самимъ Правительствомъ сверху, какъ это и покажетъ исторія. Равнымъ образомъ и всякое усовершенствованіе, крупная реформа и порядокъ долженъ водворяться въ Россіи сверху.

Настала теперь великая историческая минута остановить эту революцію сверху, и не дождавшись ея снизу, проявить силу и значеніе Самодержавной власти и, отвѣчая на дѣйствительные запросы жизни, сдѣлать въ государственной машинѣ крупныя необходимыя исправленія и не дать Россіи сбиться съ ея историческаго пути. Она можетъ дать возможность Россіи выполнить свою культурную миссію—явить міру такой самобытный государственный строй управленія и довести его до такого совершенства, которое уже недоступно Европейскимъ государствамъ, разъѣдаемымъ всѣми язвами соціализма, еврейства и масонства и ихъ вѣрныхъ орудій и спутниковъ: капитализма и созданнаго ими особаго правового, условнаго, формальнаго порядка (безъ котораго были бы безсильны эти руководители Европейской культуры), а не царства закона, правды и справедливости.

Изображенная картина есть печальная, но правдивая, дѣйствитель-

ность, дающая крамолѣ лучшую почву для дѣйствій: возможность раздувать недовольство, растущее до буйныхъ проявленій и обезсиливающее и безъ того слабую власть, а еврейству и масонству, съ ихъ капиталами, возможность—растянуть свои цѣпкія и желѣзныя сѣти по всему лицу земли Русской, которую они теперь избрали ареной своей дѣятельности, потому что лучшаго момента для ея закабаленія они не дождутся.

Недовольство такъ сильно, что даже именующіе себя людьми отъ земли, нѣкоторые изъ земцевъ, и нѣкоторые представители городовъ и даже ученыхъ и иныхъ корпорацій и извѣстная часть интеллигенціи и печати не постыдились стать во главѣ движенія недовольныхъ въ тяжелое время войны съ Японіей, заглушивъ въ себѣ всякое чувство патріотизма и долга по отношенію къ отечеству, лишь бы воспользоваться труднымъ, по ихъ мнѣнію, положеніемъ Правительства, чтобы только исторгнуть у Верховной власти банальныя, избитыя и износившіяся уже въ Европѣ, но новыя и чуждыя для Россіи формы правленія.

Сознавая несовершенства существующаго государственнаго управленія, одинаково съ недовольными, стремящимися на этомъ основаніи къ перемѣнѣ формы правленія въ Россіи, приходится кореннымъ образомъ разойтись съ ними въ способахъ исправленія этихъ недостатковъ. Нельзя закрывать глаза на то, что ихъ вожделѣнія—продуктъ стаднаго чувства, недостатокъ знанія своей и чужой исторіи, нелюбовь къ своему родному, отечественному, отрицаніе и презрѣніе къ народному быту и своимъ историческимъ традиціямъ, наконецъ—вліяніе разрушительной организаціи, одурманивающей мнимыми благами, слѣдовательно ложью, толпу. Для людей вдумчивыхъ, изучавшихъ исторію и устройство государственнаго управленія и любящихъ свое родное, есть иные способы, *болѣе соотвѣтствующіе современному состоянію и особенностямъ Россіи*, чѣмъ то, что предлагаютъ они, для исправленія дѣйствительно ставшихъ нестерпимыми недостатковъ нашего государственнаго порядка.

Чтобы подойти къ разрѣшенію этой трудной задачи и расчистить поле сомнѣній и колебаній, надо раньше всего дать себѣ отчетъ, что нужно этой дѣйствительно громадной уже въ Европѣ силѣ, еврейству и масонству, и ихъ приспѣшникамъ и орудіямъ: капитализму, соціализму и крамолѣ, для достиженія ихъ цѣлей и что нужно Русскому народу.

Еврейству и масонству, соединившимся для общихъ дѣйствій на томъ, что оба враги свѣтской власти и христіанства, и потому, что первому недоставало сильной организаціи масонства, а второму—громадныхъ капиталовъ еврейства, нужно вездѣ сокрушать христіанство и государственную власть и замѣнить ее своею *сверхъ-властью капитала*. Уже на Западѣ видны признаки такихъ формъ ужасающаго деспотизма этой власти, какихъ еще не было въ исторіи эволюціи человѣческаго рабства. Отсюда роковая борьба еврейства съ христіанскимъ міромъ за угнетеніе еврейства и въ этомъ какъ бы миссія еврейства, не могшаго послѣ событій, связанныхъ съ возникновеніемъ христіанства, создать своего государства.

Способы для водворенія этой сверхъ-власти въ странѣ вездѣ одни и тѣ же: вовлеченіе всякой цѣнности *въ сферу кредита;* полученіе закладныхъ и иныхъ *бумажныхъ* листовъ подъ эти цѣнности и скопленіе въ

своихъ рукахъ въ громадныхъ количествахъ непроизводительнымъ, паразитическимъ трудомъ этихъ цѣнностей, *биржевыми спекуляціями*, развращающими общество; сосредоточеніе государственныхъ займовъ въ свои руки; постепенное *завладѣніе*, такимъ образомъ, *финансами государства; обращеніе* затѣмъ *въ биржевой товаръ поземельной собственности;* скупка ея и обращеніе какъ можно болѣе землевладѣльцевъ въ пролетаріевъ и рабочую силу. Воздѣйствіе на нее и на общество уже становится легко при помощи подкупной печати и завладѣнія ею для одурманенія толпы химерическими надеждами и обѣщаніями, какъ *всеобщее равенство* передъ закономъ, свобода совѣсти и убѣжденій, свобода собраній, слова, печати, участіе народа въ законодательной власти, въ управленіи страною, а главное ея средствами, и въ контролѣ народа надъ властью. За этимъ должно слѣдовать *разрушеніе* даннаго исторически сложившагося строя въ государствѣ, не могущаго, конечно, нигдѣ дать дѣйствительно, а не фиктивно, этихъ всѣхъ мнимыхъ и недостижимыхъ благъ.

Осуществленіе владычества капитала надъ всѣми проявленіями человѣческой жизни мыслимо только при одномъ условіи: полнаго водворенія такого правового порядка, при которомъ формальное матеріалистическое право ставится выше нравственныхъ началъ правды и справедливости. Такой порядокъ царствуетъ уже въ Европѣ и усердно проповѣдуется въ Россіи въ послѣднее время извѣстною частью общества и печати, состоящей изъ евреевъ и безпочвенныхъ интеллигентовъ, по внушенію организованной интриги масонства и того же еврейства. Въ печати и обществѣ подъ правовымъ порядкомъ неправильно, а часто и умышленно, принято разумѣть конституціонный строй, при которомъ конечно тотъ правовой порядокъ, о которомъ мы говоримъ, можетъ шире развернуться, чѣмъ напр. при нашемъ Самодержавіи, могущемъ давать гарантіи, сверхъ права, и правдѣ, и справедливости, но рѣчь не о немъ. Дорогимъ и желаннымъ долженъ быть не такой порядокъ, при которомъ на основаніи формальнаго права можно лишить человѣка имущества, чести и жизни, лишь бы осуществилось одно формальное, бездушное, матеріалистическое, сочиненное людьми и потому условное право (fiat justitia, pereat mundus), но также и царство правды и справедливости, гарантированныхъ закономъ. Капиталу нѣтъ дѣла до правды и справедливости, и такой правовой порядокъ представляется для него единственною опорою. Если на основаніи права, но несправедливо, лишатъ человѣка всего его матеріальнаго достоянія, то онъ, съ грузомъ своихъ формальныхъ правъ, не имѣетъ права искать справедливости и въ этомъ безличіе и сила права [3]). Если то, что мы говоримъ, противно господствующимъ въ Россіи и на материкѣ Европы модньмъ юридическимъ теоріямъ, то во всякомъ случаѣ исканіе царства правды и справедливости, а не царства одного только права, есть стремленіе къ нравственнымъ христіанскимъ идеаламъ, долженствующимъ вносить въ жизнь истинный прогрессъ. Самодержавіе наше тѣмъ и дорого, что оно, проведенное во всемъ строѣ управленія, можетъ быть въ лучшемъ смыслѣ правовымъ порядкомъ, основаннымъ не только на законѣ, но и на нравственныхъ и христіанскихъ началахъ правды и справедливости и въ смягченіи крайнихъ требованій juris stricti.

Въ Россіи есть пока, кромѣ другихъ, два прочныхъ устоя ея будущаго и ея могущества и залога ея національнаго прогресса—неограниченное

Самодержавіе, съ одной стороны, и прочная неотчуждаемость земли отъ крестьянскаго сословія—съ другой. На эти два устоя и должна быть теперь направлена вся борьба еврейства и масонства, ибо они мѣщаютъ больше всего закабаленію страны въ полную власть капитала, безсильнаго еще по отношенію къ громадной территоріи земли, которой нельзя ни заложить, ни продать, и не подчинившаго себѣ еще нашей Самодержавной власти, которую забрали бы у насъ въ руки иностранцы и всякіе политиканы и проходимцы, при народномъ представительствѣ по Европейскимъ образцамъ. Чтобы подкопать эти два устоя, усилія крамолы должны, очевидно, быть направлены теперь къ сокрушенію сословнаго строя государства, необходимаго Самодержавію и ограждающаго неотчуждаемость земли у крестьянскаго сословія.

Россія, такимъ образомъ, служитъ въ настоящее время объектомъ нашествія могущественной организаціи, забравшей уже въ свои руки Западную Европу, и стоитъ на перепутьи—быть или не быть, сдаться или нѣтъ. Въ первомъ случаѣ она можетъ банальнымъ образомъ пойти по стопамъ Европы и отречься отъ своей культурной миссіи, обезличиться и разлагаться вмѣстѣ съ Европой. Въ другомъ случаѣ, пользуясь уроками Запада и исторіи, она можетъ отстоять свою индивидуальность и культурную миссію и пойти по своей дорогѣ, ибо она—не Европа. Она не Западъ, хотя и не Востокъ, гдѣ развертывается ея миссія, и нечего ей повторять ошибки Запада и европейничать. Она должна усваивать только хорошіе плоды европейской культуры, не перенимая ея обратныхъ сторонъ, и идти своей дорогой, если у нея хватитъ на это жизненныхъ силъ. Къ этимъ силамъ и нуженъ призывъ въ минуты патріотическаго подъема духа. Эти силы спятъ, онѣ усыплены криками недовольныхъ, но онѣ есть, и имъ пора пробудиться и дать отпоръ измѣнникамъ своей самобытной культуры, своихъ историческихъ завѣтовъ и устоевъ отечественнаго государственнаго строя. Легко доказать, что настоящій прогрессъ Россіи—въ усовершенствованіи своего историческаго строя, и что въ этомъ только національное достоинство государства.

Дѣйствительно, въ чемъ заключается настоящій прогрессъ государства? Разумѣется не въ томъ, чтобы смести всѣ устои своего вѣкового строя и замѣнить его новыми, списанными съ чужого образца, какъ предлагаютъ одурманенная мнимыми благами европейскаго строя толпа и печать. Это есть рабское подражаніе, сознаніе своей бездарности, недомыслія и безсилія, настоящій нигилизмъ, постыдно отрицающій и отвергающій свое самобытное, добытое вѣковыми трудами цѣлаго народа, и отказъ отъ мысли и желанія и долга положить всѣ свои труды и помыслы на усовершенствованіе своего историческаго строя и уклада.

Чтобы показать, на какія стороны направить это самоусовершенствованіе, слѣдуетъ разобрать причины настоящаго неустройства въ государственномъ управленіи и основательнаго всеобщаго недовольства, указать способы ихъ устраненія и дать себѣ ясный отчетъ въ томъ, чего въ нашемъ государственномъ строѣ нельзя сокрушать безнаказанно для цѣлости и будущаго нашего государства, напомнить о существѣ нашей Самодержавной власти, провѣрить, соотвѣтствуетъ ли ему весь нашъ строй управленія, и показать, какого совершенства можетъ

достигнуть наша историческая форма правленія, если поставить въ полное соотвѣтствіе съ ней всѣ органы управленія.

II. Самодержавіе и законъ.

Наше неограниченное Самодержавіе есть основной и главный устой нашего государственнаго строя. Его историческое развитіе свидѣтельствуетъ, что въ немъ залогъ свѣтлаго будущаго Русскаго государства. Отрѣшиться отъ него народу равносильно отреченію отъ своей исторіи, вѣковыхъ трудовъ и усилій *по собиранію земли русской и сплоченію ея въ одно цѣлое* могучее государство. Отречься не долго, разрушать легко и это есть нигилизмъ и анархизмъ. Чтобы критиковать вѣрно, надо знать, а огромное большинство Россіи, къ стыду нашему, не понимаетъ нашего Самодержавія, не изучало его, повторяетъ чужія слова, часто со столбцовъ газетъ, а на такой почвѣ агитація проводниковъ анархіи въ Россіи какъ нельзя болѣе удобна и успѣшна. Не будетъ ли честнѣе и основательнѣе, критикуя современное положеніе, разобрать, все ли обстоитъ благополучно около самого Самодержавія, нѣтъ ли въ государственномъ управленіи причинъ, мѣшающихъ ему правильно дѣйствовать и парализующихъ его силу, значеніе и даже власть? Если мы эти причины откроемъ, то ясно будетъ, какъ и устранить ихъ, и хулители нашего Самодержавія убѣдятся, какая это можетъ быть совершенная форма правленія и насколько она въ существѣ выше европейскихъ формъ, будучи *національной* и *христіанской*, дающей наибольшія гарантіи правдѣ и истинной справедливости, а не матеріалистической, гарантирующей только формальное, условное право.

Прежде всего, наше Самодержавіе должно быть хорошо извѣстно, ясно и вѣрно понимаемо всякимъ русскимъ гражданиномъ. Сложное устройство англійскаго государственнаго строя преподается въ англійскихъ школахъ и даже изучаются родословныя всѣхъ лордовъ, а для развитія чувства національной гордости тенденціозно искажается исторія и географія въ преподаваніи. О нашемъ же Самодержавіи не дается никакого понятія въ школѣ, кромѣ военной, коммерческихъ и межевыхъ училищъ и юридическихъ факультетовъ университетовъ. Во всѣхъ почти учебникахъ государственнаго права оно преподается, какъ архаическая, отживающая, несовершенная форма правленія, переходная къ вожделѣнной, якобы наилучшей, представительной, конституціонной. При этомъ допускается такое невѣрное и злонамѣренное его толкованіе, по которому оно ничѣмъ не отличается отъ правленія деспотическаго. Такъ, напримѣръ, въ нихъ говорится, что въ существѣ нѣтъ никакого различія между Высочайшимъ указомъ, повелѣніемъ, Высочайше утвержденнымъ мнѣніемъ Государственнаго Совѣта, положеніемъ Комитета Министровъ, Военнаго или иного Совѣта, Именнымъ указомъ и т. п., потому что все это одинаково обязательные законы, исходящіе отъ Самодержавной власти, ничѣмъ не ограниченной и не стѣсняемой. Такимъ образомъ большинство нашихъ подрастающихъ поколѣній является въ жизнь и дѣятельность безъ всякаго представленія о нашемъ Самодержавіи, а меньшинство—съ тенденціозно извращеннымъ о немъ понятіями и видитъ въ немъ, съ чужихъ словъ, одинъ произволъ.

Между тѣмъ, есть коренное и глубокое различіе между Русскимъ неограниченнымъ Самодержавіемъ и деспотизмомъ. Воля деспота есть законъ и для дѣйствія этой воли онъ не долженъ облекать ее въ форму закона, а прямо дѣйствуетъ, безъ закона, и его воля является произво-

ломъ. Русскій Монархъ прежде, чѣмъ осуществлять свою волю и дѣйствовать, долженъ выразить ее въ писанномъ законѣ; издавъ же его, опять же въ законѣ установленнымъ порядкомъ, можетъ уже дѣйствовать только по этому закону. Такимъ образомъ, наша Самодержавная власть, отъ которой единственно исходятъ наши законы, издавъ законъ, сама же первая должна ему подчиняться и охранять его до тѣхъ поръ, пока она же не отмѣнитъ или не измѣнитъ его, въ томъ же узаконенномъ порядкѣ. Она является, поэтому, ограниченною для себя самой, но неограниченной по отношенію къ закону, ибо сама же можетъ измѣнять и отмѣнять его, хотя и закономъ установленнымъ порядкомъ. Монархъ нашъ является, такимъ образомъ, неограниченнымъ (ст. I Основн. Зак.), въ смыслѣ права изданія, измѣненія и отмѣны законовъ, но самоограниченнымъ, въ смыслѣ отношенія къ изданному уже разъ закону, и поэтому наше Самодержавіе можетъ дѣйствовать во всей своей полнотѣ, благотворно и правильно только тогда, когда законность твердо и неукоснительно проведена и укрѣплена во всемъ строѣ управленія [4]).

Графъ Сперанскій въ своемъ „Руководствѣ къ познанію законовъ“ говоритъ о нашемъ неограниченномъ Самодержавіи, что „предѣлы власти, постановленные самимъ Самодержцемъ, извнѣ Государственными договорами, внутри словомъ Императорскимъ, суть и должны быть для него непреложны и священны“[5]). Конституціонныя формы вытекли изъ долгой исторической жизни въ Западной Европѣ такъ же, какъ вѣками сложилось въ Россіи Самодержавіе. Въ Европѣ эти формы выработались на началахъ феодальной системы, борьбою сюзерена съ вассалами и народомъ, кровью и договорами. Вслѣдствіе этого, если, напр., народъ чтилъ и любилъ своего сюзерена, какъ напр. Людовика Святого во Франціи, за его высокія качества, какъ человѣка, то онъ всегда ненавидѣлъ въ немъ короля. Какъ разъ наоборотъ въ Россіи: народъ всегда любилъ и чтилъ своего Царя и если не могъ любить въ немъ человѣка, какъ напр. Іоанна Грознаго, то считалъ въ немъ священнымъ его Самодержавіе, и слѣпо вѣрилъ въ это Самодержавіе, въ своего Помазанника на Царство, и видѣлъ въ немъ выразителя своихъ народныхъ и религіозно-нравственныхъ идеаловъ. Какая глубокая разница въ исторической основѣ нашей Верховной власти и въ Западной Европѣ! Россія созидалась и сплотилась въ одно могучее государство *міромъ*, вѣками управлявшимъ русскимъ народомъ, *согласіемъ и миромъ*, а не борьбою и договорами, на которыхъ строилась Западная Европа. У насъ были Цари самозванные, а міръ самозваннымъ не бывалъ, хотя и Царей выбиралъ. Поэтому, изъ всѣхъ государствъ земного шара одна только Россія могла дѣйствительно нелицемѣрно предложить державамъ разоружиться и рѣшать споры и распри не войной, а согласіемъ такъ, какъ русскій народъ свои споры и распри *на міру* прекращалъ *миромъ*. Въ такомъ предложеніи сказались безсознательно душа русскаго народа и его идеалы, когда оно было выражено и возвѣщено народамъ міра Русскимъ Царемъ.

Этотъ фактъ свидѣтельствуетъ о той глубокой, неразрывной связи нашей Верховной власти съ народомъ, какой нѣтъ и не можетъ быть въ Западной Европѣ и какая должна всегда поддерживаться общеніемъ ея съ народомъ, доколѣ будетъ существовать Русское Царство, дабы она всегда была выразительницей народныхъ идеаловъ.

Къ прискорбію надо сказать, что нынѣ согласіе въ русскихъ дѣлахъ изгнано бюрократическою регламентаціей даже изъ послѣдняго его убѣжища—сельскаго міра, рѣшавшаго свои дѣла согласіемъ, безъ голосованія, и въ которомъ введено теперь бюрократическое большинство голосовъ, а въ Сенатѣ уничтожены для большинства дѣлъ единогласныя рѣшенія.

Законъ какъ выраженіе воли Верховной власти, есть какъ бы ея совѣсть. Подобно тому, какъ, еслибы человѣкъ, увлекшись проповѣдью *свободы отъ совѣсти*, сталъ бы дѣйствовать, отрѣшившись отъ нея, и довелъ бы себя этимъ до паденія и гибели, такъ точно Самодержавная власть, еслибы она стала сама же первая попирать законы, какъ свою совѣсть, разстроила бы весь государственный организмъ и довела бы его и себя до погибели. Идея Самодержавной власти, какъ источника закона, сама по себѣ исключаетъ возможность сознательнаго нарушенія ею же изданнаго закона и потому охраненіе и соблюденіе законовъ было всегда одною изъ главныхъ заботъ нашихъ Монарховъ. Если же случалось, что Самодержавная власть нарушала законы, то это могло происходить только отъ того, что она была вводима въ заблужденіе умышленно или неумышленно, а вина за то народомъ всегда относилась не къ ней, а къ окружающимъ Престолъ, ибо наша Самодержавная власть есть единственная неподкупная власть въ мірѣ, стоящая внѣ всякаго зла, пристрастія и партій.

Что все изложенное не фикція, а реальная дѣйствительность, видно изъ приведенныхъ въ примѣчаніяхъ 4 и 6 выписокъ изъ нашихъ Основныхъ Законовъ и нижеслѣдующаго. Закономъ установленный порядокъ его утвержденія обязателенъ для Самодержавной власти, пока она его не измѣнила, и, такимъ образомъ, законъ, утвержденный ею, получаетъ силу только послѣ его обнародованія Правительствующимъ Сенатомъ. Слѣдовательно, безъ обнародованія, законъ не дѣйствуетъ и не обязателенъ и Министры сами собою не приводятъ въ дѣйствіе никакого новаго общаго закона, не предъявивъ его предварительно въ спискѣ Правительствующему Сенату и не получивъ отъ него указа для дальнѣйшихъ распоряженій (ст. 59 и 57 и прим. 2 Основн. Зак. [6]). Правительствующій Сенатъ, поставленный на стражѣ закона, если, напримѣръ, усматривалъ, что Высочайшее повелѣніе, испрошенное по Всеподданнѣйшему докладу, подписанное даже Государемъ, отмѣняло Высочайше утвержденное мнѣніе Государственнаго Совѣта, т. е. законодательный актъ, не обнародовалъ такого повелѣнія и возвращалъ его назадъ Министру, для направленія его установленнымъ порядкомъ, и могъ за такое нарушеніе Основныхъ Законовъ представить Государю о преданіи отвѣтственности Министра, о сдѣланіи ему выговора, замѣчанія и т. п. Такимъ образомъ практически, а не фиктивно, Высочайшая воля, за подписаніемъ Монарха, не обнародованная, не получаетъ силы закона, а также ничтожна до тѣхъ поръ, пока не пройдетъ законнаго пути для своего установленія. Въ этомъ отношеніи наше Самодержавіе само себя ограничиваетъ и этимъ оно отличается отъ деспотической формы правленія, а потому ложно утвержденіе, что нѣтъ никакой разницы въ существѣ между различными формами, въ которыя облекаетъ свою волю Монархъ. Этимъ объясняется, почему сенаторъ, князь Яковъ Ѳеодоровичъ Долгоруковъ изорвалъ указъ Петра. Онъ отстаивалъ пользы государства, стоялъ на стражѣ закона, понимая

его значеніе для Самодержавія, которое онъ охранялъ [7]). Указанное право, или скорѣе обязанность, Сената не было ограниченіемъ воли Монарха, а огражденіемъ и охраною закона, дабы никто, не исключая и Монарха, не могъ попирать его. Поэтому, если правители будутъ вовлекать Верховную власть въ нарушеніе законовъ и отступленіе отъ нашихъ Основныхъ Законовъ, что, къ несчастью, все чаще и чаще происходитъ, со времени учрежденія Министерствъ и установленія единоличныхъ Всеподданнѣйшихъ докладовъ, то наше Самодержавіе обратится въ деспотическое и потеряетъ все свое драгоцѣнное существо и престижъ, основанные не на фикціи, а на дѣйствительности, которая должна заключаться въ томъ, чтобы „Имперія Россійская управлялась на твердыхъ основаніяхъ положительныхъ законовъ, учрежденій и уставовъ, отъ Самодержавной власти исходящихъ". (Ст. 47 Основн. Зак.). Крамолѣ и нужно, чтобы это была фикція, дабы скорѣе сокрушить Самодержавіе, а существующій министерскій строй, будучи несовмѣстнымъ съ сущностью Самодержавія и, въ силу естественнаго стремленія подчиненныхъ органовъ къ самостоятельности, содѣйствуетъ ей въ этомъ уже цѣлыхъ сто лѣтъ. Это свидѣтельствуетъ только о силѣ, живучести и жизненности нашего Самодержавія. Но, всему бываетъ конецъ раньше времени, если систематически давать возможность подтачивать даже самый здоровый организмъ или прочное зданіе.

Изъ предыдущаго неоспоримо вытекаютъ слѣдующіе выводы:

1) Что наше Самодержавіе построено на законѣ и законности, безъ коихъ оно не отличалось бы отъ деспотіи и не могло бы существовать, и что эта законность должна неуклонно осуществляться во всемъ строѣ государственнаго управленія.

2) Что, поэтому, нарушеніе Основныхъ Законовъ нашихъ подрываетъ силу и существо Верховной власти и влечетъ за собой разстройство всего государственнаго строя.

Такимъ образомъ, сопоставленіе приведенныхъ выше и въ примѣчаніяхъ 4 и 6 постановленій Основныхъ Законовъ опредѣляетъ сущность нашего Самодержавія и того строя государственнаго управленія, котораго оно требуетъ и отъ котораго существующій строй уклонился, какъ будетъ видно изъ нижеслѣдующаго.

Главнѣйшая функція нашей Самодержавной власти, такимъ образомъ, состоитъ въ иниціативѣ изданія и въ санкціонированіи законовъ. Ни въ какіе договоры съ народомъ, какъ на Западѣ, наша Верховная власть не вступала и вступать не можетъ. Какъ только она бы это сдѣлала, она отреклась бы отъ себя, перестала бы быть тѣмъ, что она есть и чѣмъ должна быть, и ей пришлось бы перейти къ конституціоннымъ формамъ, гдѣ извѣстныя юридическія нормы должны ограничивать Верховную власть и связывать ее какъ бы контрактомъ. Поэтому, несвойственно Самодержавной власти обѣщать что-либо, возвѣщать впередъ свои намѣренія, въ видѣ программы, которую можетъ быть почему-либо и не удастся выполнить или не такъ, какъ будутъ отъ нея ожидать. Въ исторіи нашего Самодержавія встрѣчались случаи, когда оповѣщалось учрежденіе, напр. особаго какого-либо Совѣщанія, Комитета или Коммиссіи, которымъ поручалась опредѣленная законодательная работа. При этомъ Верховная власть ни себя не связывала впередъ

обѣщаніями даровать то или другое, ни Совѣщаніе, предоставляя ему разработку вопроса и оставляя себѣ окончательное рѣшеніе, по выслушаніи всѣхъ мнѣній. Въ этомъ отношеніи манифестъ 26 Февраля 1903 г. и указъ Сенату 12 Декабря 1904 г. представляютъ небывалый еще примѣръ какъ бы бесѣды Верховной власти съ народомъ, съ изложеніемъ программы своихъ намѣреній, которыми она пожелала себя какъ бы связать, до извѣстной степени. Самодержавная власть всегда дѣйствовала, издавала законы, распоряжалась положительно и творила, а не условливалась и не обѣщала [8]). Разъ обѣщаютъ, значитъ сейчасъ не даютъ, и можно не довѣрять. Это съ одной стороны. Съ другой стороны разъ обѣщаютъ, хотя бы очень многое, всегда будутъ недовольные, которымъ мало обѣщаннаго, и такъ безъ конца. Это должно порождать дальнѣйшія домогательства, неудовольствія и т. п. Подобныя обѣщанія свойственны напр. парламентскимъ депутатамъ, дающимъ ихъ своимъ избирателямъ, чтобы набрать голоса и быть избранными, но не Самодержавной власти, ни съ кѣмъ ни въ какіе договоры не вступающей, а дѣйствующей положительными законами и распоряженіями. Это имѣетъ видъ „улавливанія Самодержавія въ тенета, изъ которыхъ оно не могло бы выпутаться“, по мѣткому выраженію Проф. Кавелина въ его „Политическихъ Призракахъ“ 1877 г. Исторгнувъ, напримѣръ, обѣщанія реформъ, постепенно можно надѣятся добиться и большаго и расчитывать, пожалуй, уловить Самодержавіе и до его ограниченія правовыми нормами. Мы отмѣтили эти факты какъ новые, и знаменательные, и какъ уклоненіе отъ истиннаго духа нашего Самодержавія, вызванное естественнымъ ходомъ развитія министерскаго управленія, все болѣе и болѣе не удовлетворяющаго требованіямъ нашего Самодержавія и нарушающаго его принципы. Если въ такомъ Монархическомъ государствѣ какъ Россія, гдѣ Самодержавіе должно гарантировать *послѣдовательную, единообразную, солидарную между прошлымъ и настоящимъ и между правителями* внутреннюю политику, возможно, чтобы эта политика на протяженіи нѣсколькихъ мѣсяцевъ мѣнялась въ діаметрально противоположномъ направленіи и разрушалось все то, что предмѣстникомъ строилось, по прихоти или вкусу новаго правителя, и чтобы это ставило Самодержавную власть въ несвойственное ей положеніе, то ясно, что въ самомъ строѣ вкоренились такіе уже крупные недостатки, которые, выводя Самодержавную власть на несвойственный ей путь, подрываютъ ее, вредны ей и требуютъ немедленнаго исправленія. Допустимъ ли при нашемъ Самодержавіи такой строй, при которомъ возможно, чтобы единичный правитель своими дѣйствіями могъ вовлекать его въ несвойственныя ему дѣйствія и чтобы не было власти, которая, имѣя контроль надъ правителемъ, не требовала бы отъ него за то отвѣта для представленія на судъ Верховной власти? Если такая власть фактически отсутствуетъ, то ясно, что власть правителей ненормально поставлена и можетъ только расшатывать Самодержавіе.

Самодержавному Монарху принадлежитъ всецѣло законодательная власть, а также верховное управленіе въ государствѣ. Но управлять всѣмъ, до мелочей, сама Самодержавная власть не можетъ, какъ можетъ и должна сама непосредственно издавать всѣ законы. Поэтому *она должна дѣйствовать въ управленіи посредствомъ узаконенныхъ ею полномочій.* При твердой охранѣ законности и гарантіяхъ ея соблюденія, Самодержавная власть

можетъ давать какія угодно полномочія мѣстамъ и лицамъ, но подъ однимъ условіемъ, чтобы они не расхищали Самодержавія, не прикрывались имъ и не злоупотребляли данною властью, что мыслимо лишь при одномъ условіи: *отвѣтственности всѣхъ мѣстъ и лицъ передъ Государемъ черезъ посредство коллегіальныхъ учрежденій*. Тогда всякая отвѣтственная власть должна будетъ дѣйствовать за свой страхъ и совѣсть и на отвѣтственныя и самостоятельныя должности привлекутся цѣльные, сильные, честные и энергичные люди, и выборъ изъ нихъ правителей значительно облегчится [9]). Въ случаяхъ, не терпящихъ отлагательства, такая сильная сознательная, но отвѣтственная фактически, а не фиктивно, власть можетъ и превышать свои полномочія, донося высшему учрежденію объ этомъ превышеніи и подвергаясь его контролю или суду за свои дѣйствія [10]).

Самодержавная власть, управляя страною черезъ уполномоченныя ею посредствомъ закона власти, должна обезпечить себѣ государственнымъ строемъ такое положеніе, чтобы имѣть *наиболѣе легкій доступъ къ непосредственному надзору и быть освѣдомленной наилучшимъ образомъ*. Поэтому государственный строй при Самодержавіи нашемъ, съ развитіемъ государства, требуетъ постояннаго прогресса и усовершенствованія въ этомъ направленіи. Прогрессъ этотъ, однако, долженъ заключаться не въ томъ, чтобы достигнуть возможности совершенствомъ учрежденій обойтись безъ Монархическаго Самодержавія и облегчить ему бремя правленія, какъ желали бы враги нашего Самодержавія, а въ доставленіи Монарху возможности наиболѣе полно и освѣдомленно отзываться на дѣйствительныя нужды народа, поддерживать законность во всѣхъ дѣлахъ государства и твердую власть, и имѣть зоркій надзоръ за порученною властью. Только при такихъ условіяхъ Россія можетъ дѣйствительно управляться на твердомъ основаніи положительныхъ законовъ.

Это отчетливо сознавалъ Петръ Великій—этотъ лучшій созидатель и выразитель нашего Самодержавія. Вся система его учрежденій имѣла въ виду одну главную цѣль—обезпечить законность въ управленіи посредствомъ хорошей организаціи правительственныхъ учрежденій. Этимъ объясняется предпочтеніе, отдававшееся Петромъ коллегіальной системѣ, такъ какъ въ единоличномъ управленіи онъ видѣлъ условіе произвола лицъ, и его стараніе организовать при коллегіяхъ необходимую систему надзора за законностью во всѣхъ органахъ управленія (прокуратуру).

Великая Екатерина II возвела стремленія Петра на истинно философскую высоту. Въ Наказѣ, данномъ ею коммиссіи для составленія новаго Уложенія, она изложила слѣдующія замѣчательныя мысли: „христіанская религія учитъ насъ дѣлать другъ другу добро, сколько это возможно. Это правило побуждаетъ всякаго честнаго человѣка, во первыхъ, желать своему отечеству высшей степени благосостоянія, славы, блаженства и спокойствія; во вторыхъ возбуждаетъ въ немъ желаніе видѣть всякаго согражданина подъ покровительствомъ законовъ, которые, не стѣсняя его благосостоянія, защищали бы его противъ всякаго дѣйствія, противнаго этому правилу". „Въ чемъ состоитъ цѣль Самодержавія? Не въ томъ, чтобы лишать людей ихъ естественной свободы, но въ томъ, чтобы направить ихъ дѣйствія къ величайшему изъ всѣхъ благъ". „Законъ долженъ, сколько возможно, охранять безопасность каждаго гражданина въ частности". Въ этомъ Екатерина, вмѣстѣ съ Монтескье (De l'esprit des

lois, 4, XI, ch. III), видитъ условіе политической свободы. „Свобода", говоритъ она, „есть право дѣлать все, что не запрещено закономъ". Но къ этому опредѣленію, заимствованному у Монтескье [11]), она прибавляетъ другое, повторившееся, спустя 22 года, въ декларацiи правъ человѣка и гражданина, во Франціи 1789: *„но не должно запрещать законами кромѣ того, что можетъ быть вредно или каждому въ частности, или всему обществу. Всѣ дѣйствія, не заключающія въ себѣ ничего такого* (т. е. вреднаго), *нисколько не подлежатъ законамъ, которые установлены только съ цѣлью доставить наибольшее спокойствіе и пользу живущимъ подъ властью этихъ законовъ"*. (Наказъ, ст. 41, 42, П. С. З. 12949). „На этомъ основаніи" продолжаетъ Императрица, „политическая свобода въ гражданинѣ есть спокойствіе духа, вытекающее изъ мнѣнія, которое каждый имѣетъ о своей безопасности; и для того, чтобы граждане имѣли эту свободу, нужно, *чтобы Правительство было таково, чтобы одинъ гражданинъ не боялся другого, но всѣ боялись бы однихъ законовъ"*. Въ этихъ словахъ, пишетъ проф. Градовскій, высказаны всѣ начала правильнаго государственнаго устройства. „Начало", говоритъ онъ, „по которому государственная власть не уничтожаетъ личности гражданина, но признаетъ ее цѣлью своихъ попеченій; начало, по которому гражданинъ подчиняется одному закону, ограничивающему его свободу только тамъ, гдѣ она сталкивается съ интересами цѣлаго общества или другого частнаго лица; начало, по которому равное подчиненіе всѣхъ гражданъ законамъ" (а не равному для всѣхъ закону), „исходящимъ отъ Верховной власти, дѣлаетъ невозможнымъ произволъ одного лица надъ другимъ, хотя бы оно было должностное". Словомъ, Императрица ясно выразила мысль, что законность управленія есть первое условіе свободы и безопасности гражданъ, а вмѣстѣ съ тѣмъ правомѣрности самого государства. Эти идеи явились во многихъ отношеніяхъ руководящими началами нашего положительнаго права [12]).

III. Правительствующій Сенатъ при Петрѣ I и дальнѣйшая его судьба до учрежденія Министерствъ въ 1802 г.

Правительствующій Сенатъ, первоначально созданный Петромъ Великимъ и претерпѣвшій рядъ измѣненій, дошелъ до нашего времени, какъ верховное мѣсто, которому въ гражданскомъ порядкѣ суда, управленія и исполненія подчинены всѣ вообще мѣста и установленія Имперіи, кромѣ высшихъ государственныхъ установленій (Государственный Совѣтъ, Комитетъ Министровъ, Совѣтъ Министровъ) и тѣхъ, кои особеннымъ закономъ именно изъяты отъ сей зависимости (ст. 1 Учр. Сен., изд. 1892 г.).

Княжеская Дума, Царская Дума изъ бояръ, окольничьихъ и думныхъ дворянъ, избираемыхъ Верховною властью, и Сенатъ идутъ одинъ вслѣдъ за другимъ по тремъ главнѣйшимъ эпохамъ нашей исторіи—Руси Княжеской, Царской и Императорской, вполнѣ отражая характеръ и принципы государственности каждой изъ нихъ: начала дружинное, вотчинное и государственное въ нынѣшнемъ смыслѣ слова.

Хотя войны тянулись чуть не все время царствованія Петра, но это не мѣшало ему въ то же время неустанно устраивать и улучшать весь строй государственнаго управленія. Если Петръ не могъ по опыту ввѣрять управленіе одному лицу, по недовѣрію къ единоличному началу въ управленіи, и если ему помощникомъ не могла быть старая Дума, то оставалось одно—создать новое учрежденіе, по потребностямъ

Библиотека 189802

Самодержавія, какимъ является Сенатъ. Онъ былъ созданъ не по капризу Монарха, а по сознанію имъ необходимости и потребности въ немъ. Сенатъ не исчезъ съ тѣхъ поръ, подобно созданнымъ Петромъ мѣстнымъ областнымъ учрежденіямъ, оказавшимся непригодными для Россіи, а живетъ и понынѣ, но, къ сожалѣнію, искаженный и уменьшенный въ своихъ лучшихъ и основныхъ чертахъ, въ борьбѣ съ министерскою единоличною властью. У Петра никогда не было слѣпого пристрастія къ иноземнымъ образцамъ и можно сказать, что правило Петра было брать все хорошее, чье бы оно ни было, и откидывать все, оказавшееся неподходящимъ. Шведскій Сенатъ былъ для Петра не образцомъ, а только примѣромъ при учрежденіи имъ Сената въ Россіи.

Во все продолженіе царствованія Петра Сенатъ все развивался имъ и совершенствовался. Всѣ власти и коллегіи были подчинены Сенату въ порядкѣ надзора. Сенату не ставилось въ непремѣнную обязанность рѣшить дошедшее до него отъ подчиненнаго мѣста дѣло: онъ могъ представить его Государю на разрѣшеніе, изложивъ свое мнѣніе, и есть Именной указъ Петра, мотивирующій это правило такъ: „понеже безъ того Его Величеству одному опредѣлить трудно“ (П. С. З. № 4003). Въ этомъ указѣ говорится, что „всегда Сенату подобаетъ имѣть о Монаршеской и государственной пользѣ неусыпное попеченіе, доброе бы простирать, а все, что вредно можетъ быть, всемѣрно отвращать; Сенатъ собирается вмѣсто присутствія Его Величества собственной персоны“. Власть Сената простиралась такъ далеко, что она захватывала весь надзоръ за происходящимъ въ государствѣ, и онъ посылалъ указы всѣмъ мѣстамъ и лицамъ,—разумѣется согласуясь съ законами. Для коллегій, управлявшихъ вѣдомствами, Сенатъ былъ высшей инстанціей, наблюдавшей за ними и разрѣшавшей ихъ недоразумѣнія, въ случаѣ неясности закона, если дѣло превышало ихъ власть и т. п.

Генералъ-Рекетмейстеръ (должность, учрежденная въ 1720 году) принимаетъ жалобы на коллегіи и лица, причемъ, если коллегіи медлятъ рѣшеніемъ дѣлъ, сверхъ положеннаго регламентомъ срока, то понуждаетъ ихъ, а по жалобамъ на рѣшенія переноситъ дѣла въ Сенатъ. Создавъ такое могущественное, необходимое при Самодержавіи учрежденіе, какъ Сенатъ, Петръ не могъ оставить и его самого дѣйствовать безъ надзора. Фискалы, какъ надзоръ тайный, были для того недостаточны. Петромъ сознавался недостатокъ явнаго надзора и въ 1722 г. онъ завершаетъ устройство Сената учрежденіемъ прокурорскаго надзора, во главѣ съ Генералъ-Прокуроромъ и его Помощникомъ, Оберъ-Прокуроромъ. Генералъ-Прокуроръ обязанъ былъ всегда находиться въ Сенатѣ на самыхъ засѣданіяхъ и смотрѣть, чтобы всѣ дѣла докладывались правильно, по порядку, обсуждались Сенаторами спокойно, безъ брани, голоса подавались въ порядкѣ, и записывались въ протоколъ, и рѣшенія были согласны съ законами. При этомъ, если нарушался порядокъ обсужденія, или дѣлалось постановленіе, противное регламентамъ, уложенію и Именнымъ указамъ, то онъ имѣлъ право прекратить присутствіе, остановить исполненіе приговора и донести на благоусмотрѣніе Государя. Онъ же завѣдывалъ Канцеляріей Сената. Въ его рукахъ сосредоточивался надзоръ не только за Сенатомъ, но рѣшительно за всѣми учрежденіями Имперіи черезъ подчиненныхъ ему прокуроровъ и фискаловъ, подчиненныхъ

Библиотека Института Ленина 189906

прокуратурѣ; это было „Царево Око“ по дѣламъ государственнымъ, какъ выразился самъ Петръ, око, не подлежащее даже суду Сената, а только одного Императора, передъ нимъ однимъ отвѣтственное.

Такое могущественное учрежденіе, какъ генералъ-прокуратура, столь тѣсно связанное съ Монархомъ, никому кромѣ него не подчиненное и передъ нимъ однимъ отвѣтственное, вооруженное властью останавливать Сенатскіе указы, слѣдить за безпристрастіемъ и законностью рѣшеній Сената, казалось могло бы унизить значеніе Сената, сосредоточить въ своихъ рукахъ всю его силу и управлять имъ по своему произволу. Однако, не смотря на то, что первымъ Генералъ-Прокуроромъ былъ назначенъ такой даровитый и энергическій человѣкъ, какъ Ягужинскій, Сенатъ не умалился въ своемъ значеніи и не потерпѣлъ никакого ущерба въ своей власти. Столь зоркій внутренній контроль только лишилъ его возможности злоупотреблять властью, а черезъ Генералъ-Прокурора онъ сталъ въ непосредственную связь съ Монархомъ, сдѣлавшись дѣйствительнымъ его помощникомъ, а черезъ учрежденіе подчиненныхъ Генералъ-Прокурору должностей Губернскихъ Прокуроровъ получилъ наилучшія средства фактическаго надзора за всѣми установленіями и должностными лицами Имперіи. Генералъ-Прокуроръ сросся съ Сенатомъ и не сталъ надъ нимъ, представляя съ нимъ вмѣстѣ стройное цѣлое.

Первоначально принадлежавшая Сенату законодательная власть была отнята у него въ 1721 г., какъ неподлежащая учрежденію административному и, какъ данная ему только на время, когда, за частыми отлучками Петра, это было необходимостью, она воротилась къ тому, кому единственно должна принадлежать—къ Верховной власти. Сенатъ при Петрѣ I удержалъ за собой, однако, великое право: соображаясь съ нуждами и потребностями государства, возбуждать новые законы, составлять проекты ихъ и черезъ Генералъ-Прокурора подносить на разсмотрѣніе и утвержденіе Верховной власти [18]).

Тщательно организуя Сенатъ, дѣлая его не по одному названію, но и на самомъ дѣлѣ, Правительствующимъ, но въ то же время, чрезъ надзоръ за нимъ самимъ, въ лицѣ Генералъ-Прокурора, отнимая у него средства къ злоупотребленію своею властью, геніальный Петръ создалъ въ немъ себѣ истиннаго помощника и вмѣстѣ съ тѣмъ чрезвычайно могущественное, энергическое, самостоятельное, чисто государственное учрежденіе, пріобрѣтшее себѣ любовь и уваженіе современниковъ и потомства по праву, и съ пользой и честью для отечества замѣнившее прежнюю отжившую Царскую Думу. Несмотря на иностранное названіе и до нѣкоторой степени иностранное происхожденіе, Сенатъ сроднился съ Русскою почвою и сталъ исторически вполнѣ національнымъ Русскимъ учрежденіемъ. При Петрѣ Сенатъ, подобно живому организму, постоянно росъ, улучшался и развивался, всегда сообразно потребностямъ даннаго состоянія государства и въ удовлетвореніе его запросовъ.

Поставленный на такую національную почву, Сенатъ такъ слился съ жизнью русскаго государства, что времена неблагопріятныя для государства были таковыми и для него. Время господства интригъ и личныхъ интересовъ лицъ и партій отражались и на Сенатѣ: оно сказывалось въ борьбѣ съ нимъ и въ униженіи его. Время Екатерины I, Петра II, Анны Іоанновны знаменуются учрежденіемъ Верховнаго Тайнаго Совѣта и Каби-

нета, а сравнительно много лучшее царствованіе Елисаветы Петровны—возстановленіемъ значенія и власти Сената и паденіемъ учрежденій, вызванныхъ личными интересами и страстями людей, забравшихъ власть въ свои руки [14]).

За царствованіе Елисаветы, Екатерины Великой и Павла I Сенатъ стоялъ высоко и твердо на стражѣ закона и надзора за всѣми подчиненными властями въ государствѣ.

IV. Учрежденіе Министерствъ и приспособленіе ихъ къ Самодержавію и Сенату въ 1802 г.

Но вотъ учреждаются Министерства. Учрежденіе ихъ было взято изъ Западной Европы, съ чуждымъ намъ историческимъ государственнымъ строемъ. Тамъ это учрежденіе вытекло изъ государственной жизни, а перенесенное къ намъ, оно должно было быть прилаживаемо къ нашему строю. Министерства—по своему существу учрежденія чисто конституціонныхъ государствъ,—отвѣтственны передъ законами и почти вездѣ передъ парламентами. Прилаженные къ нашему Самодержавному строю въ 1802 году, они, въ силу естественнаго стремленія всякой власти къ увеличенію своей самостоятельности, вступили въ борьбу съ высшимъ Правительствующимъ учрежденіемъ Имперіи—Сенатомъ, коему, въ порядкѣ надзора, были первоначально подчинены, постепенно вышли изъ подъ его контроля и уничтожили его силу, власть и значеніе, и, ставъ безотвѣтственными передъ коллегіей, расшатали поэтому всякую законность и уваженіе къ закону въ государствѣ, и замѣнили законъ произволомъ, неизбѣжнымъ при такомъ строѣ. Послѣднее столѣтіе, съ 1802 г., русскихъ государственныхъ учрежденій представляетъ поучительную исторію борьбы единоличной власти съ коллегіальной, которая привела къ нынѣшнему неустройству государственнаго управленія, а главное—отняла у Верховной власти ея основную силу—законность и обратила въ пустой звукъ коренное правило, что Россійская Имперія управляется на твердыхъ основаніяхъ положительныхъ законовъ, отъ Самодержавной власти исходящихъ. Эти твердыя основанія смѣнились произволомъ безконтрольныхъ и безотвѣтственныхъ правителей и расхищеніемъ Самодержавія.

Чтобы найти мѣры, по потребностямъ времени, къ прекращенію столь не нормальнаго состоянія нашей государственной жизни, необходимо въ существенныхъ частяхъ прослѣдить эту историческую борьбу. Прежде всего, слѣдуетъ дать себѣ ясный отчетъ, какъ учрежденіе Министерствъ, чуждое намъ по духу своему, было вставлено въ рамки нашего Самодержавія и нашего государственнаго строя. Для этого надо обратиться къ Именному указу Сенату 8 Сентября 1802 г. (П. С. З. 20405), вызванному учрежденіемъ Министерствъ по манифесту 8-же Сентября того же года (П. С. З. 20406). Этотъ указъ настолько важенъ, что, прочтя его, всякому станетъ ясно, что произвела эта борьба и что надо сдѣлать, чтобы вернуть государству управленіе на твердыхъ основаніяхъ законовъ. Приходится привести указъ почти цѣликомъ.

„1. Сенатъ есть *Верховное мѣсто* Имперіи Нашей; имѣя себѣ *подчиненными всѣ Присутственныя мѣста, онъ, какъ хранитель законовъ,* печется о *повсемѣстномъ* наблюденіи *правосудія;* наблюдаетъ за собираніемъ податей и за расходами штатными, имѣетъ попеченіе о средствахъ къ облегченію народныхъ нуждъ, соблюденію общаго спокойствія и тишины, *и прекращенію всякихъ противозаконныхъ дѣяній во всѣхъ подчиненныхъ ему мѣстахъ.* Ревизія Верховнаго Суда по дѣламъ гражданскимъ, уголовнымъ

и межевымъ принадлежитъ безпристрастному и нелицемѣрному его правосудію.

2. Власть Сената ограничивается единою властью Императорскаго Величества; иной же вышней власти онъ надъ собою не имѣетъ.

3. Единое лицо Императорскаго Величества предсѣдаетъ въ Сенатѣ.

4. Указы Сената исполняются всѣми, какъ собственные Императорскаго Величества. Одинъ Государь или Его Именной указъ можетъ остановить Сенатскія повелѣнія.

5. Всѣ Именные Императорскаго Величества указы, кромѣ подлежащихъ особливой тайнѣ, должны взноситься въ Сенатъ отъ всѣхъ мѣстъ и лицъ, которымъ оные даны будутъ.

6. Сенатъ опредѣляетъ чиновниковъ въ мѣста, также производитъ въ чины . . . .

7. Всѣ Коллегіи, Начальники губерній и мѣстъ непосредственно отъ Сената зависящія, во всѣхъ сомнѣніяхъ и затрудненіяхъ, также обо всемъ уваженіе заслуживающемъ по дѣламъ разсмотрѣнію Сената подлежащимъ должны относиться къ нему рапортами и доношеніями, такъ какъ Прокуроры съ своей стороны относятся къ Генералъ-Прокурору.

9. Дозволяется Сенату, если бы по общимъ государственнымъ дѣламъ существовалъ указъ, который былъ бы сопряженъ съ великими неудобствами въ исполненіи, или по частнымъ суднымъ „(кассаціоннымъ)“ не согласенъ съ прочими узаконеніями, или же неясенъ, *представлять о томъ Императорскому Величеству*; но когда по таковому представленію не будетъ учинено перемѣны, то остается онъ въ своей силѣ.

10. Сенаторы имѣютъ право объявлять Именные указы по роду дѣлъ, изображенныхъ въ указѣ 1762 г.

11. Сенаторъ имѣетъ *долгъ представлять о происходящемъ вредѣ въ Государствѣ и о нарушителяхъ закона ему извѣстныхъ*, на основаніи указа 1760 года Августа 16. Если онъ въ теченіи дѣла примѣтитъ упущеніе законнаго порядка и въ самой Канцеляріи Сенатской, то долгомъ обязанъ предложить о томъ Сенату, дабы обратить на виновнаго силу и дѣйствія закона.

12. Ни предполагаемъ, ни ожидаемъ, чтобы кто изъ мужей почтеннаго Сословія Сената обличенъ былъ въ преступленіи должности Сенатора, но сверхъ чаянія, если бы то оказалось, не индѣ въ такой винѣ судимъ будетъ Сенаторъ, какъ только въ Общемъ Собраніи Сената.

13. Дѣла въ Общемъ Сената Собраніи окончательно рѣшатся по большинству голосовъ, а большинство составляютъ *двѣ трети* оныхъ; Въ Департаментахъ же *единогласно*.

14. Ежели въ Департаментѣ произойдетъ разномысліе; ежели даже одинъ будетъ противнаго мнѣнія прочимъ; и если Оберъ-Прокуроръ не убѣдитъ всѣхъ къ единогласному рѣшенію, тогда дѣло переносится на разсмотрѣніе въ Общее Сената Собраніе.

15. Голосъ отъ Сенатора поданный по выслушанному дѣлу, или внесенный въ журналъ подписанный имъ, несогласный съ мнѣніемъ прочихъ присутствующихъ Членовъ, хотя бы онъ былъ отсутственъ, вышелъ изъ службы, или же бы умеръ, остановляетъ рѣшеніе въ Департаментѣ. Дѣло по оному переносится въ Общее Собраніе; тамъ разсматривая оное, выслушиваютъ и мнѣніе выбывшаго Сенатора.

16. Дѣла, рѣшенныя въ Департаментахъ общимъ и *согласнымъ* мнѣніемъ всѣхъ Присутствующихъ и Генералъ-Прокуроромъ не остановленныя, должны почитаться окончательно рѣшенными; переноса имъ въ Общее Собраніе нѣтъ и исполненіе въ оныхъ чинится по рѣшенію.

17. Ежели въ Департаментахъ съ резолюціями Сенаторовъ, Генералъ- или Оберъ-Прокуроромъ согласны не будутъ, *то да предложатъ они тому причины на разрѣшеніе Сената въ теченіе 8 дней, не далѣе.*

18. Если на таковое предложеніе Сенатъ не согласится, а Генералъ- или Оберъ-Прокуроръ останется при противномъ мнѣніи; тогда по предложенію Генералъ-Прокурора дѣло поступаетъ въ Общее Сената Собраніе.

19. Если по выслушаніи таковаго дѣла, Генералъ-Прокуроръ согласится съ резолюціей Общаго Собранія, то дѣло окончательно рѣшится. Но если, Генералъ-Прокуроръ не будетъ согласенъ съ оною, то равномѣрно да предложитъ онъ письменно побуждающія его къ тому причины; если жъ и тогда Сенаторы останутся при своемъ мнѣніи, а Генералъ-Прокуроръ также не убѣдится ихъ разсужденіями, *то дѣло взносится къ Императорскому Величеству;* и тогда да предстанутъ передъ *лице Его одинъ или двое изъ Сенаторовъ противнаго мнѣнія съ Генералъ-Прокуроромъ,* избранные ими къ объясненію причинъ, которыя заставляютъ ихъ остаться при своемъ мнѣніи.

20. По уголовнымъ дѣламъ, въ которыхъ идетъ о лишеніи Дворянскаго достоинства и чиновъ, Правительствующаго Сената Департаментъ, по сужденіи, *подаетъ Императорскому Величеству доклады* и ожидаетъ конфирмаціи или указа.

25. *На рѣшеніе Сената нѣтъ апелляціи; но какъ могутъ быть крайности, въ коихъ возбранить всякое прибѣжище къ Императорскому Величеству было бы отнять избавленіе у страждущаго:* то и въ такомъ случаѣ, еслибы кто жаловался на Сенатъ, долженъ предварительно дать подписку въ томъ, что вѣдаетъ законы, строго запрещающіе подавать жалобы на Сенатъ; ибо

26. Когда жалоба окажется несправедливою, жалобщикъ за подачу оной преданъ будетъ суду".

Въ концѣ указа выражена надежда, что „Сенатъ обратитъ всѣ свои *усильныя попеченія къ тому, чтобы во всемъ кругу внутреннихъ дѣлъ надлежаще дѣйствовали законы* и нигдѣ не ослабѣвало бы всякое благоустройство, хранящее пользу общую".

Указъ этотъ приведенъ въ подлинникѣ, чтобы показать, чѣмъ былъ Сенатъ съ учрежденіемъ Министерствъ и какія необычайныя гарантіи были даны въ его устройствѣ правосудію и возможности всякому вѣрноподданному и стремящемуся отыскать не только свое право, но и правду и справедливость. Ни одно изъ учрежденій Западной Европы такихъ гарантій никогда не давало. Ниже будетъ видно, какъ эти гарантіи искоренены были въ борьбѣ съ Сенатомъ единоличной власти Министровъ, а затѣмъ слѣдуетъ перейти къ манифесту—объ учрежденіи Министерствъ и привести изъ него тѣ важныя постановленія, которыми оно приспособлено къ Самодержавію и къ Верховному Правительствующему мѣсту Имперіи—Сенату. Изъ этой выписки станетъ ясно, что еслибы не исказились и не нарушились главные принципы этого манифеста, то Россія управля-

лась бы и понынѣ на твердыхъ основаніяхъ положительныхъ законовъ: „Слѣдуя . . . . . внушеніямъ сердца Нашего, *слѣдуя великому духу Преобразителя Россіи Петра Перваго, оставившаго Намъ слѣды своихъ мудрыхъ намѣреній*, по коимъ старались шествовать достойные Его преемники, Мы заблагоразсудили раздѣлить Государственныя дѣла на разныя части, сообразно естественной ихъ связи между собою, и для благоуспѣшнѣйшаго теченія поручить оныя вѣдѣнію *избранныхъ Нами Министровъ*, постановивъ имъ главныя правила, коими они имѣютъ руководствоваться въ исполненіи всего того, чего будетъ отъ нихъ должность . . . *На Правительствующій же Сенатъ*, коего обязанности и первоначальную степень власти Мы указомъ Нашимъ въ сей день даннымъ утвердили, возлагаемъ ***важнѣйшую*** *и сему верховному мѣсту наипаче свойственную должность* ***разсматривать дѣянія Министровъ по всѣмъ частямъ ихъ управленію ввѣреннымъ*** *и по надлежащемъ сравненіи оныхъ съ Государственными постановленіями и съ донесеніями прямо отъ мѣстъ до Сената дошедшими,* ***дѣлать свои заключенія и представлять намъ докладомъ***“.

Дальнѣйшія пожеланія, выраженныя въ манифестѣ о томъ, что Министерства будутъ содѣйствовать утвержденію народнаго спокойствія и благоденствія, сохраненію и умноженію благосостоянія и приведенію всѣхъ частей Государственнаго управленія *въ прочное*, не могли вполнѣ осуществиться, несмотря на столѣтнюю колоссальную работу Министерствъ, потому что они, поколебавъ уже сложившіяся основы Самодержавнаго строя, естественно должны вести къ сокрушенію наше Самодержавіе, если не будутъ сдержаны твердо поставленными имъ первоначально рамками отвѣтственности и надзора за ними и не будутъ поставлены на подобающее имъ мѣсто въ Самодержавномъ строѣ.

Не приводя постановленій манифеста о разграниченіи предметовъ вѣдомства между 8 Министерствами, приведемъ изъ него важнѣйшія постановленія о предѣлахъ вновь установленныхъ Всеподданнѣйшихъ докладовъ Министровъ и о взаимныхъ отношеніяхъ ихъ съ Сенатомъ:

„X. Если въ какомъ-нибудь дѣлѣ власть Министра, которой предѣлы ясно означены будутъ въ тѣхъ инструкціяхъ, коими не оставимъ мы снабдить каждаго изъ нихъ“ (нынѣ нужны томы, чтобы помѣстить то громадное число полномочій и предметовъ власти Министровъ, которое наросло за 100 лѣтъ расширенія круга ихъ дѣятельности и власти) „не позволяетъ ему разрѣшить сомнѣнія мѣстъ или чиновниковъ, въ вѣдомствѣ его состоящихъ, или отвратить какія нибудь по ввѣренной ему части могущія встрѣтиться неудобства, влекущія за собою потерю времени, излишнія издержки, безпорядокъ въ производствѣ, или какія послѣдствія, кои преграждаютъ путь къ приведенію чего-либо въ лучшее состояніе; *въ такихъ случаяхъ Министръ, придумавъ удобное средство къ преодолѣнію таковыхъ затрудненій, входитъ къ Намъ* докладомъ, изъ котораго бы ясно можно было видѣть, въ чемъ состоитъ предлагаемый имъ способъ, причину, заставившую его предложить оный, и, наконецъ, пользу, отъ того произойти долженствующую. По изслѣдованіи же сего доклада, *ежели Мы признаемъ предлагаемыя имъ средства за полезныя, и увидимъ, что они не требуютъ ни отмѣны существующихъ законовъ, ни введенія или учрежденія новыхъ, то Мы, утвердивъ собственноручно сей докладъ* Министра Нашего, возвращаемъ къ нему для учиненія по оному исполненія и объявленія

Правительствующему Сенату для вѣдѣнія; къ чему онъ и приступаетъ немедленно. Если жъ представленный имъ въ докладѣ способъ окажется сопряженнымъ съ отмѣною существующихъ законовъ, или будетъ требовать новыхъ узаконеній, то Мы повелимъ Министру, представившему Намъ сей докладъ, написать указъ, который за подписаніемъ Нашимъ и контрасигнированіемъ сего Министра Нашего, и будетъ объявленъ учрежденнымъ на то порядкомъ Правительствующему Сенату.

XI. Каждый Министръ, прежде поднесенія Намъ таковаго доклада, *долженъ предварительно его предложить прочимъ Министрамъ для надлежащаго его соображенія со всѣми государственными частями, въ вѣдѣніи ихъ находящимися; въ случаѣ же нарушенія сего узаконяемаго Нами порядка,* ***всякій Министръ имѣетъ право сдѣлать Намъ о томъ свое представленіе.***

XI. Каждый изъ Министровъ въ концѣ года долженъ подавать Намъ ***чрезъ Правительствующій Сенатъ*** *письменный отчетъ въ управленіи всѣхъ ввѣренныхъ ему частей,* исключая изъ нихъ дѣла особенной тайнѣ подлежащія. . . . .

XIII. *Правительствующій Сенатъ, изслѣдовавъ сей отчетъ въ присутствіи самаго Министра, требуетъ отъ него, когда нужда въ томъ настоятъ будетъ, объясненій, сравниваетъ его показанія съ рапортами, прямо отъ мѣстъ Правительствующему Сенату въ теченіе того года доставленными, разсматриваетъ всѣ указы, по части его отдѣленія въ томъ году Нами изданные, равно и доклады Нами конфирмованные, и симъ Министромъ Правительствующему Сенату объявленные;* и наконецъ, по учиненіи всѣхъ сихъ соображеній, *входитъ къ Намъ докладомъ и представляетъ означенный отчетъ Министра вмѣстѣ съ мнѣніемъ своимъ о управленіи и состояніи дѣлъ ему порученныхъ.*

XIV. Ежели Сенатъ и прежде окончанія года усмотритъ изъ получаемыхъ имъ рапортовъ, или изъ доношеній Губернскихъ Прокуроровъ, что въ какую нибудь часть вкрались злоупотребленія и что дѣла до нее касающіяся, производятся безпорядочно и противозаконно: въ такомъ случаѣ *Сенатъ долженъ, не отлагая до другаго времени,* ***тотчасъ требовать объясненія отъ Министра той*** *части, и ежели отвѣтъ его не будетъ признанъ удовлетворительнымъ,* ***то представитъ Намъ докладъ.***

XV. Всѣ Министры суть члены *Совѣта* и присутствуютъ въ Сенатѣ. *Совѣтъ* не иначе приступаетъ къ разсмотрѣнію дѣлъ, какъ въ присутствіи по меньшей мѣрѣ 5 Министровъ, въ числѣ коихъ долженъ находиться и Министръ, по части коего дѣло будетъ трактовано. Дѣла обыкновенныя трактуются *въ Комитетѣ,* составленномъ единственно изъ нихъ; для другихъ же особенную важность въ себѣ содержащихъ, прочіе Члены Совѣта будутъ собираться одинъ разъ въ недѣлю".

V. Уклоненіе государственнаго строя отъ требованій Самодержавія вслѣдствіе его расхищенія министерскимъ режимомъ управленія.

Какъ далеко ушли мы теперь отъ коренныхъ принциповъ приведенныхъ указа и манифеста! А между тѣмъ главное требованіе для Самодержавнаго строя твердой законности осталось то же. Министры, стремясь естественно къ усиленію своей власти и самостоятельности, должны были вступить въ борьбу съ Правительствующимъ Сенатомъ и, вооруженные такою огромною силою, какъ Всеподданнѣйшіе доклады, постепенно вышли изъ подъ необходимаго его надзора. Большинство вышеприведенныхъ постановленій не отмѣнено и до сихъ поръ и не исключено изъ Свода

Законовъ, но остаются мертвою буквою [15]), а нѣкоторыя постановленія измѣнены въ смыслѣ усиленія единоличной власти [16]).

Министры своихъ отчетовъ въ Сенатъ не представляютъ, а непосредственно Государю Императору и Сенатъ не „разсматриваетъ дѣяній Министровъ по всѣмъ частямъ, ихъ управленію ввѣреннымъ".

Сенатъ болѣе не изслѣдуетъ сихъ отчетовъ въ присутствіи Министра и не требуетъ отъ него объясненій, не сравниваетъ его показаній съ рапортами, прямо отъ мѣстъ Сенату въ теченіе года доставленными; не разсматриваетъ всѣхъ указовъ по части его отдѣленія въ томъ году изданныхъ, равно и докладовъ, Государемъ конфирмованныхъ и Сенату не сообщаемыхъ Министрами, и не представляетъ Государю Императору этихъ отчетовъ Министровъ, вмѣстѣ со своимъ мнѣніемъ о управленіи и состояніи дѣлъ, имъ порученныхъ. Точно также Сенатъ, который прежде былъ освѣдомленъ о злоупотребленіяхъ или противозаконныхъ дѣйствіяхъ въ управленіи черезъ Губернскихъ Прокуроровъ, упраздненныхъ со введеніемъ Судебныхъ Уставовъ 1864 г., уже не требуетъ теперь немедленныхъ объясненій отъ Министровъ и не представляетъ болѣе докладовъ Его Величеству, если призналъ бы ихъ объясненія неудовлетворительными. Такимъ образомъ, Министерское управленіе фактически никакому контролю не подвергается, компетентное учрежденіе оцѣнки этого управленія и пресѣченія всего могущаго быть незаконнымъ въ этомъ управленіи не произвдитъ и потому какого-либо совершенствованія въ этомъ управленіи ожидать не откуда. Министерства никогда настоящей ревизіи не подвергались и Сенатъ стоитъ въ сторонѣ отъ того, что творится въ государствѣ въ отношеніи законности. Поэтому основныя статьи 1 и 2 учрежденія Сената содержатъ завѣдомую, непозволительную въ законахъ, неправду, что ему „въ порядкѣ суда, управленія и исполненія подчинены всѣ вообще мѣста и установленія Имперіи", *изъ которыхъ не изъяты и Министерства*, а только высшія и особо закономъ указанныя, и что ему „принадлежитъ высшій надзоръ въ порядкѣ управленія и исполненія", какъ хранителю законовъ. Съ возстановленія этого надзора за Министерствами, должно начаться утвержденіе законности въ государствѣ, сверху до низу, и это будетъ первымъ необходимымъ исполненіемъ требованія статьи I Именного указа Сенату 12 Декабря 1904 г. [17]).

Послѣдній случай, когда Сенатъ постановилъ объявить выговоръ Министру, былъ, какъ кажется, въ царствованіе Императора Николая I (бывш. Главноуправляющему Путей Сообщенія и Публичныхъ Зданій Графу Клейнмихелю), но постановленіе это не было приведено въ исполненіе.

Одно изъ крупныхъ завоеваній Министерской власти, въ ущербъ надзору за законностью въ управленіи, было несомнѣнно упраздненіе прокурорскаго административнаго надзора въ губерніяхъ, сильно стѣснявшаго органы Министерствъ и ихъ самихъ и могущій быть отъ нихъ произволъ во всемъ мѣстномъ управленіи. Это уничтоженіе прокурорскаго надзора, лишившее Сената возможности знать и слѣдить за мѣстною жизнью и нуждами и принимать дѣйствительныя мѣры къ прекращенію произвола властей, злоупотребленій, хищеній и т. п., не позволяло до сихъ поръ дѣйствительно осуществить извѣстную необходимую децентрализацію управленія и власти, которая оказалась бы безъ всякаго должнаго надзора на мѣстахъ.

Мы дошли уже до апогея централизаціи въ управленіи, при министерскомъ режимѣ, и она несомнѣнно тормозитъ успѣхи и плодотворное развитіе мѣстной жизни. Мы дожили до такого ненормальнаго положенія въ управленіи, что стали возможны такіе случаи, когда Самодержецъ былъ доведенъ до того, что оказался вынужденнымъ Самолично выражать порицанія на незаконныя дѣйствія единичныхъ органовъ мѣстнаго самоуправленія, за которыя мѣстная власть должна была бы сама привлечь ихъ къ законной отвѣтственности. Верховная власть была вынуждена снизойти до функціи прокурорскаго надзора по частному случаю и сама пресѣчь незаконное дѣйствіе одного изъ мѣстныхъ учрежденій [18]). Былъ бы прокурорскій надзоръ въ губерніяхъ, пропускающій всѣ постановленія мѣстныхъ учрежденій, тогда всякое незаконное дѣйствіе пресѣкалось бы въ корнѣ, въ самомъ началѣ, и установились бы порядокъ, законность и твердость власти въ управленіи, а Министерства освободились бы отъ тысячъ лишнихъ дѣлъ. Губернская прокуратура была необходимымъ „Царевымъ окомъ“ во всѣхъ подчиненныхъ Сенату учрежденіяхъ Имперіи, не исключая суда и органовъ мѣстнаго самоуправленія, каковыми были прежде только дворянскія собранія [19]). Она всюду строго блюла за законностью, пропускала всѣ постановленія учрежденій и имѣла право протеста. Она также зорко слѣдила за администраціей и мѣстными органами Министерствъ, до Генералъ-Губернаторовъ включительно, и обязана была доносить Генералъ-Прокурору обо всякомъ нарушеніи закона и злоупотребленіи, какъ единоличныхъ властей, такъ и коллегіальныхъ учрежденій.

Генералъ-Прокуроръ о всѣхъ нарушеніяхъ закона и злоупотребленіяхъ долженъ былъ доносить на усмотрѣніе Сената, который и принималъ мѣры къ ихъ немедленному прекращенію. Прокурорскій надзоръ, такимъ образомъ, парализовалъ вездѣ такъ называемый административный произволъ, препятствовалъ возможности измѣняться внутренней политикѣ, въ зависимости отъ личныхъ вкусовъ или каприза смѣняющихся правителей, объединяя ея начала, построенныя на законности, въ высшемъ надзорѣ за управленіемъ въ Сенатѣ. Поэтому, губернская прокуратура была лучшей школой для государственныхъ дѣятелей. Была солидарность между органами власти въ губерніяхъ и было меньше поводовъ къ столкновеніямъ, такъ какъ прокурорскій надзоръ во время пресѣкалъ, въ самомъ началѣ, все незаконное, дающее всегда поводъ къ враждебнымъ отношеніямъ властей между собой. Съ упраздненіемъ же прокурорскаго надзора, его функціи, всегда непріятныя тамъ, гдѣ замышляется что-либо незаконное, пришлось всетаки отчасти перенести на губернаторскую власть, въ отношеніи, напр., надзора за органами мѣстнаго земскаго и городского самоуправленія, которые и стали изъ за того на рога съ губернаторскою властью. Участіе губернаторской власти въ дѣлахъ мѣстнаго самоуправленія, очевидно, не можетъ быть устранено, но оно должно быть, *по существу* дѣла, *послѣ провѣрки законности постановленій подлежащею властью.*

Сенатъ, такимъ образомъ, дѣйствительно пересталъ быть Правительствующимъ и блюстителемъ законовъ въ Имперіи; до него нынѣ доходятъ, въ порядкѣ административномъ, только жалобы по текущимъ дѣламъ на установленія и власти.

VI. Исторія борьбы единоличной власти съ коллегіальной съ учрежденія Министерствъ; уничтоженіе значенія Сената, какъ блюстителя законности въ государствѣ и органа надзора Верховной власти за Министерствами и всѣмъ управленіемъ и необходимость возстановленія утраченнаго значенія Сената и губернскаго административнаго прокурорскаго надзора.

1. Вліяніе судебныхъ Уставовъ на Сенатъ и расхищеніе ими Самодержавія.

Въ самомъ строѣ Сената, въ особенности съ 60 годовъ прошлаго столѣтія, подъ вліяніемъ и иниціативою Министровъ, произведенъ рядъ реформъ, клонившихся къ умаленію его круга дѣйствій, значенія и власти.

Главный ударъ былъ нанесенъ Сенату Судебными Уставами 1864 г., списанными въ основаніяхъ съ Западно-Европейскихъ образцовъ, причемъ въ совершенномъ пренебреженіи былъ оставленъ Англійскій судебный строй, который во многомъ былъ бы намъ весьма поучителенъ. Судебные уставы 1864 г. упразднили Сенатъ, какъ высшую апелляціонную инстанцію и какъ Правительствующій, въ порядкѣ надзора за судебными установленіями. Они замѣнили Сенатъ Судебными Палатами, какъ высшей апелляціонной инстанціей и въ округахъ разныхъ Палатъ уже не можетъ быть поэтому того единообразія въ судопроизводствѣ, какое было, когда одинъ Сенатъ былъ этою инстанціей. Для поддержки этого единообразія въ обрядахъ и формахъ судопроизводства въ округахъ судебныхъ Палатъ, пришлось учредить весьма дорого стоющій Верховный кассаціонный Судъ, искусственно пришитый къ Сенату, подъ видомъ Кассаціонныхъ его Департаментовъ. Послѣдніе стоятъ на стражѣ формъ и обрядовъ судопроизводства по безчисленнымъ приносимымъ имъ кассаціоннымъ жалобамъ на судебныя установленія [20]). Такія кассаціонныя жалобы и въ старомъ Правительствующемъ Сенатѣ разсматривались подъ названіемъ „частныхъ“ и не вызывали ни затрудненія, ни громаднаго штата кассаціонныхъ Сенаторовъ, обращенныхъ отчасти въ канцелярскихъ чиновниковъ, ибо они сами докладываютъ дѣла, причемъ иногда бываютъ одновременно и оберъ-прокурорами Сената, правда не въ одномъ дѣлѣ, но въ одномъ лицѣ соединяя судью и прокурора. Учрежденіе Верховнаго Кассаціоннаго Суда, какъ во Франціи, но еще и съ правомъ, и обязанностью, въ случаѣ неполноты или неясности закона, обнаружившихся при его примѣненіи, возбуждать дѣло законодательнымъ путемъ объ изъясненіи закона, было бы понятно, хотя это право всегда принадлежало Правительствующему Сенату, по его учрежденію. Не по мысли закона, а на практикѣ произошло смѣшеніе судебной власти съ законодательною въ Кассаціонныхъ Департаментахъ Сената, но на это едва ли есть достаточно основаній. Рѣшенія Кассаціонныхъ Департаментовъ принимаются въ отношеніи толкованія и примѣненія закона къ руководству судебныхъ мѣстъ. При нашемъ неограниченномъ Самодержавіи, отъ котораго единственно исходятъ наши законы, нельзя предоставлять, не подрывая Его, какому-либо учрежденію толковать законы къ руководству, безъ санкціи Верховной власти. При учрежденіи Сената, ему предоставлялось право примѣнять законъ, по его духу и разуму, и давать ему толкованіе только въ примѣненіи къ данному дѣлу, а не въ видѣ общаго правила для судебныхъ мѣстъ, и, если бы Сенатъ дурнымъ толкованіемъ совершилъ неправду, то страждущему отъ того никто не мѣшалъ отыскивать у Престола нарушенной правды. Въ нѣкоторомъ ограниченіи Самодержавной власти Кассаціоннымъ Сенатомъ—одинъ изъ наглядныхъ примѣровъ попытки „уловить въ тенета Верховную власть, чтобы она не могла изъ нихъ выпутаться и ограничить ее“, какъ мѣтко выражался профессоръ К. Д. Кавелинъ и, какъ писалъ знаменитый публицистъ М. Н. Катковъ, въ этомъ произошло одно изъ расхищеній

Самодержавія. Въ этомъ расхищеніи кроется неправда, ибо правда вывела ее уже на свѣжую воду. Какъ при столпотвореніи Вавилонскомъ люди заговорили разными языками и перестали понимать другъ друга, такъ и тутъ: многотысячныя рѣшенія Кассаціонныхъ Департаментовъ естественно разошлись до того другъ отъ друга, что на каждый случай цитируются ежедневно на судахъ „къ руководству“ адвокатами противныхъ сторонъ діаметрально противорѣчивыя рѣшенія и, вмѣсто единообразія, получается своего рода столпотвореніе. Пора было бы прекратить эту колоссальную безплодную работу дорогого высшаго учрежденія, подрывающую авторитетъ власти и довѣріе къ ней и дающую, естественно, пищу адвокатамъ, какъ въ мутной водѣ ловить рыбу.

Далѣе, на основаніи „Правилъ о порядкѣ принятія и направленія прошеній и жалобъ, на Высочайшее имя приносимыхъ“ 1890 года (Т. I Свод. Зак., Кн. VI) „на Высочайшее Имя могутъ быть приносимы: 1) жалобы на опредѣленія Департаментовъ Правительствующаго Сената, *кромѣ Кассаціонныхъ*, а также на постановленія высшихъ государственныхъ установленій, но когда жалобы приносятся по дѣламъ *не судебнымъ*“ . . . Право прошеній Государю по такимъ окончательнымъ судебнымъ дѣламъ сводится къ милостямъ и помилованію и собственно отправленіе правосудія въ настоящее время уже отдѣлено отъ Самодержавной власти. Это стремленіе устранить участіе Самодержавной власти въ судѣ настолько сильно, что пишутся цѣлыя книги съ цѣлью доказать, что судъ нашъ приближается будто бы къ такому совершенству, что окончательныя его рѣшенія не должны подлежать перерѣшенію, даже по волѣ нашего Монарха (См. К. Ф. Хартулари. Право суда и помилованія, какъ прерогатива Россійской державности. СПБ., 1899 г.). По мнѣнію Хартулари и другихъ нашихъ юристовъ, съ упраздненіемъ старыхъ судебныхъ Департаментовъ Сената (сохраненныхъ до сихъ поръ только для мѣстностей, гдѣ еще не введены Судебные Уставы 1864 г.), „должно будетъ *прекратиться* и само *античное право народа на личную Государеву расправу по дѣламъ судебнымъ*, которое отойдетъ въ область историческаго преданія“ (Особ. часть вышеук. соч. Хартулари, стр. 121). Эта навѣянная изъ Европы мысль, что будто бы съ усовершенствованіемъ судебныхъ учрежденій, личное проявленіе власти Самодержца въ судѣ становится излишнимъ, приводитъ къ другому уже истинно-политическому софизму: монархія, совершивъ вѣками и долгими усиліями устроеніе государства, дѣлаетъ себя болѣе ненужною и потому должна замѣниться демократіей—народнымъ управленіемъ. Не трудно видѣть всю ошибочность этого софизма. Упускается изъ виду, что совершенство учрежденій не можетъ быть достигнуто однѣми лишь *формами*, ибо злоупотребленія и неправда одинаково могутъ жить при всякихъ ихъ формахъ и искореняются лишь постояннымъ воздѣйствіемъ и контролемъ Верховной власти. Наилучшими поэтому учрежденіями при Монархическомъ строѣ будутъ тѣ, которыя наилегче подвергаются непосредственному воздѣйствію Монарха. Совершенство ихъ организаціи должно заключаться въ томъ, чтобы избавлять Самодержавную власть *отъ мелочной работы* и, вмѣстѣ, съ тѣмъ не препятствовать, а облегчать наивозможно болѣе доступъ непосредственному надзору и дѣйствію этой власти во всемъ *существенномъ и важномъ*. Вообще, прогрессъ всякихъ учрежденій, при Самодержавномъ строѣ, не въ томъ, чтобы сдѣлать власть Монарха излишнею и устранить ее отъ

воздѣйствія и надзора за ними, а въ такой организаціи, чтобы обезпечить *ей наибольшій и легчайшій* контроль за ними [21]).

Крупные недостатки нашего суда сознавались Императоромъ Александромъ III, начертавшимъ на докладѣ бывшаго Министра Юстиціи, Н. В. Муравьева, въ 1894 году: „Твердо увѣренъ въ необходимости всесторонняго пересмотра нашихъ Судебныхъ Уставовъ, чтобы наконецъ дѣйствительное правосудіе царило въ Россіи". Но волѣ почившаго Монарха до сихъ поръ не суждено осуществиться. Дѣйствительно, суждено ли будетъ Россіи увидать судъ, не съ нынѣшнимъ его девизомъ: „судъ скорый, правый и милостивый", а съ гораздо лучшимъ? Судъ не можетъ и не долженъ быть милостивымъ: милость принадлежитъ Монарху, даже и въ конституціонныхъ монархіяхъ. Онъ долженъ быть справедливый и *законный*, а не правый. Скорымъ судъ не оказался, но за то весьма *дорогимъ* и *недоступнымъ*. Истинныя его качества: *справедливый, дѣйствительно скорый, доступный и дешевый* всетаки отсутствуютъ въ немъ и, вмѣсто того, чтобы стремиться ограничить наше Самодержавіе, суду нашему надо добиваться именно этихъ качествъ.

По поводу стремленія суда ограничить наше Самодержавіе, невольно вспоминается случай, когда одинъ изъ Министровъ Юстиціи прошлаго столѣтія совершенно серіозно и убѣжденно возразилъ Государю, желавшему уволить одного изъ судей высшей инстанціи, что судьи несмѣняемы. Государь на это правильно разъяснилъ Министру, что для него, — Министра и для администраціи, этотъ судья дѣйствительно несмѣняемъ, но что у Россійскаго неограниченнаго Монарха этого права отнять нельзя. Независимость суда отъ администраціи—святое дѣло, но независимость его отъ контроля Самодержавной власти, черезъ посредство высшаго Правительствующаго учрежденія, какимъ былъ Сенатъ, дававшій идеальныя гарантіи правосудію, какихъ не даетъ никакой иной судъ,—злое дѣло, ведущее къ расхищенію Самодержавія и умаленію власти Монарха, а потому и законности въ государствѣ.

На самостоятельность и значеніе Сената весьма сильно повліяло, послѣ учрежденія Министерствъ, сліяніе должности Генералъ-Прокурора съ должностью Министра Юстиціи въ одномъ лицѣ. Если этотъ Министръ и является въ двухъ лицахъ въ Сенатѣ, то несомнѣнно слѣдовало бы сохранить въ законахъ указанія, когда онъ дѣйствуетъ какъ таковой и когда—какъ Генералъ-Прокуроръ, ибо не слѣдуетъ смѣшивать въ одномъ лицѣ функцій прокурорскихъ съ министерскими, ничего между собой общаго не имѣющихъ. Между тѣмъ, если просмотрѣть дѣйствующее Учрежденіе Правительствующаго Сената (т. I Свод. Зак., Кн. IV), то легко убѣдиться въ невѣроятномъ явленіи: во всѣхъ статьяхъ закона указанія на должность Генералъ-Прокурора замѣнены указаніемъ на должность Министра Юстиціи, непонятнымъ образомъ, часто безъ оправданія такого измѣненія, какъ это требуется, указаніемъ въ цитатѣ подъ статьею на законъ, позволившій это сдѣлать. Но общаго такого закона не было, а между тѣмъ напр. въ статьѣ 37 Учр. Сен. (изд. 1892 г.), основанной только на двухъ узаконеніяхъ 1722 и 1774 гг., когда не было еще и помину о Министерствахъ въ Россіи, Генералъ-Прокуроръ подмѣненъ, такъ сказать, Министромъ Юстиціи [22]). Послѣдствіемъ этого произошло то, что по закону уже невозможно различить, когда Министръ Юстиціи

дѣйствуетъ по Сенату, какъ таковой, и когда—какъ Генералъ-Прокуроръ, а также, что должность Генералъ-Прокурора и его функціи постепенно утратили свое значеніе, подавленные должностью и значеніемъ Министра Юстиціи. Очевидно, что должность Генералъ-Прокурора и его функціи должны быть возстановлены въ полной ихъ силѣ и значеніи.

Говоря о нашихъ судахъ, нельзя не указать на очень важную ихъ сторону. Съ 1864 г. все возраставшая крамола, главнымъ образомъ, и наши судебные порядки, въ значительной мѣрѣ, привели Правительство къ необходимости прибѣгать къ исключительнымъ мѣрамъ административнаго характера—къ созданію положенія объ усиленной охранѣ и цѣлаго такъ называемаго дискреціоннаго законодательства. Судъ нашъ оказался недостаточно сильнымъ, чтобы бороться со всѣ возрастающей преступностью и съ крамолой. Подробное изслѣдованіе причинъ этого выходитъ изъ рамокъ настоящаго труда, но нельзя не констатировать того положенія, что тамъ, гдѣ царитъ слабая отвѣтственность, а часто и полная безотвѣтственность по суду за преступленія и проступки, приходится для охраненія безопасности гражданъ, поневолѣ, прибѣгать къ нежелательнымъ мѣрамъ административнаго воздѣйствія, т. е. къ такъ называемому административному произволу, гдѣ не ограждена свобода личности. Если мѣры административнаго воздѣйствія посягаютъ на свободу личности, то суды наши не ограждаютъ въ должной мѣрѣ, гражданъ отъ всякихъ посягательствъ на ихъ спокойствіе, честь, имущество и даже жизнь, и своимъ несоотвѣтствіемъ съ требованіями, которыя жизнь къ нимъ предъявляетъ, только потакаютъ растущему злу. Дѣйствительно, крайне неудовлетворительная и формалистическая слѣдственная часть суда, могущаго прекращать всякое дѣло по недостатку уликъ, вмѣсто взысканія за небрежное или плохое слѣдствіе, обставленные неимовѣрнымъ формализмомъ, дорогіе, уголовный и гражданскій процессы и при этихъ условіяхъ адвокатура, числящая въ своемъ составѣ множество евреевъ, наконецъ несовершенство карательнаго законодательства и весьма многіе другіе недостатки нашего судоустройства и судопроизводства производятъ то, что никто въ государствѣ не ощущаетъ въ должной мѣрѣ силы карательнаго закона и что судебное, такъ сказать, священнодѣйствіе является часто публичной комедіей и глумленіемъ надъ человѣческимъ достоинствомъ, а не отысканіемъ правды и истины, чему не мало вопіющихъ примѣровъ. Безпрестанно можно видѣть, какъ оправданному преступнику на судѣ объявляется, что онъ свободенъ, и какъ за дверьми суда его хватаетъ полиція и сажаетъ въ заключеніе, потому что его нельзя выпустить ради безопасности мирныхъ жителей. Дѣла тянутся годами, люди года томятся въ предварительномъ заключеніи, адвокаты публично на судѣ изощряются въ шельмованіи имѣвшихъ несчастіе попасть въ свидѣтели честныхъ людей, чтобы подорвать довѣріе къ ихъ показаніямъ, а мошенники, при благосклонномъ содѣйствіи толкованія законовъ Кассаціонныхъ Департаментовъ Сената, адвокатовъ и милостиваго публичнаго суда (который отъ одной публичности еще не становится гласнымъ, если судоговореніе не стенографируется и не печатается), обдѣлываются вопіющія дѣла. Картина положенія наглядніе на примѣрѣ. Ночью, во время безпорядковъ въ Петербургѣ 9 и 10 Января сего года, когда всѣ прятались по домамъ и свидѣтелями происходившаго на улицахъ были только

полиція и войска, разъѣзды войскъ схватываютъ съ поличнымъ на грабежѣ и разгромѣ лавокъ и магазиновъ бродягъ, коихъ въ эти дни не ночевало въ ночлежныхъ домахъ столицы свыше 10000 человѣкъ, и передаютъ ихъ полиціи, загоняя въ участки. Полиція передаетъ ихъ прокурорскому надзору, который, за отсутствіемъ свидѣтелей и формальныхъ уликъ, прекращаетъ о нихъ судебное производство. Но, понимая, что ихъ выпустить нельзя, судебная власть передаетъ ихъ на *усмотрѣніе Градоначальника*, т. е. администраціи, не имѣющей ни средствъ, ни мѣръ для кары грабителей и громилъ. Нормально ли такое положеніе и можетъ ли быть терпимъ такой порядокъ? Безнаказанность въ отношеніи проступковъ въ общежитіи дошла до того, что наши жены, сестры и дочери, безъ преувеличенія, не могутъ однѣ ходить по улицамъ, безъ риска подвергнуться оскорбленіямъ со стороны всякихъ разнузданныхъ интеллигентовъ и полуинтеллигентовъ. Если у иной хватитъ мужества обратиться въ судъ съ жалобою, то у нея отобьютъ охоту повторить такую неосторожность. Ей на судѣ придется не разъ краснѣть и глотать слезы оскорбленія, когда публично на судѣ адвокаты постараются подорвать довѣріе къ ея показаніямъ разными двусмысленными вопросами и намеками на ея поведеніе, и она уйдетъ изъ суда, оскорбленная въ своей женской чести, и впередъ предпочтетъ получать опять на улицѣ безнаказанно новыя оскорбленія, чѣмъ снова идти въ милостивый судъ. Виновный же, поглумившійся надъ нею, въ худшемъ для него случаѣ, заплатитъ нѣсколько рублей штрафа. Невольно вспоминается, какъ однажды въ одномъ городѣ за границей, не замѣтивъ надписи, запрещающей проходъ по мосту, я прошелъ на него и немедленно былъ остановленъ полицейскимъ, который мнѣ заявилъ: „Mein Herr, bitte 2 Mark zahlen“ и я, безъ дальнѣйшихъ разговоровъ, заплатилъ эти 2 марки штрафа, положилъ въ карманъ росписку полицейскаго въ полученіи ихъ и подумалъ, сколько бы въ моемъ отечествѣ надо было мытарствъ и формальностей, чтобы взыскать съ меня эти двѣ марки: и полицейскій протоколъ, и свидѣтелей, и доказательства моей виновности и судъ съ повѣстками, расписками во врученіи ихъ, вызовомъ свидѣтелей и нескончаемая волокита и т. п.

Каково положеніе администраціи, губернаторовъ, градоначальниковъ и полиціи при такихъ условіяхъ? И каково должно быть ихъ отношеніе къ суду?

Нельзя было не остановиться на изложенномъ, потому что судъ имѣетъ въ государствѣ громадное воспитательное значеніе и, если онъ не отвѣчаетъ дѣйствительнымъ потребностямъ, то долженъ развращать народъ, и потому, что о вопіющихъ недостаткахъ нашего суда у насъ слишкомъ мало говорятъ и пишутъ, и весьма понятно почему. Дѣйствительно, лица судебнаго вѣдомства должны отстаивать свое учрежденіе и на нападки на судъ отвѣчаютъ, что не въ его устройствѣ корень зла и что судъ нашъ могъ бы вполнѣ отвѣчать предъявляемымъ ему требованіямъ, если бы слѣдственная часть была лучше организована и если бы карательныя постановленія были улучшены. Печать и извѣстная часть общества молчатъ о недостаткахъ суда, потому что они взываютъ ко всякимъ „свободамъ“, не довольствуясь еще и той безнаказанностью и безотвѣтственностью, какая уже царитъ въ Россіи, и которая такъ нужна невоспитанной разнузданной интеллигенціи, полуинтеллигенціи и

крамолѣ. Печать кричитъ преимущественно о безотвѣтственности бюрократіи, но крики эти вызываются идеями политическими.

Говоря о судѣ, нельзя обойти молчаніемъ еще одного знаменательнаго факта. Толпу увлекаютъ обѣщаніями всякихъ „свободъ“. Во время французской революціи народъ требовалъ избавленія отъ адвокатовъ и свободы защиты на судѣ, а Екатерина Великая писала, что она не допуститъ эксплуатировать Русскій народъ „ябедникамъ“, какъ она называла адвокатовъ. Отчего въ крикахъ о разныхъ „свободахъ“ нашей печати не слышится протеста противъ „ябедниковъ“ и призыва къ дѣйствительной свободѣ защиты на судѣ, стѣсненной адвокатурой и чрезмѣрной формалистикой суда? Видно „ябедники“ считаются слишкомъ нужными орудіями, чтобы проводить разрушительныя начала въ общества и государства и, такъ называемая *интеллигенція* мирится со стѣсненіемъ свободы защиты на судѣ, съ дороговизною „ябедниковъ“ и изъ за нихъ и суда, и съ ихъ несомнѣнно развращающимъ вліяніемъ въ массѣ, къ радости заправилъ анархіи и къ прискорбію народа.

Изъ всего сказаннаго ясно, что Самодержавіе наше требуетъ искорененія изъ Судебныхъ Уставовъ всѣхъ началъ, съ нимъ несовмѣстныхъ. Для этого необходимо возстановленіе Правительствующаго Сената, какъ высшей судебной апелляціонной инстанціи и какъ верховнаго мѣста, которому долженъ принадлежать высшій надзоръ за подчиненнымъ ему судомъ, въ порядкѣ управленія и исполненія, и возстановленіе прокурорскаго надзора въ губерніяхъ, разумѣется съ отдѣленіемъ должности Генералъ-Прокурора отъ должности Министра Юстиціи. Расходъ на прокурорскій надзоръ и увеличеніе состава судебнаго Правительствующаго Сената возмѣстился бы въ значительной степени упраздненіемъ Судебныхъ Палатъ и Кассаціонныхъ Департаментовъ Сената [23]). Для легчайшаго осуществленія вышеуказаннаго, можно было бы установить выѣздныя судебныя сессіи Сената въ округа нынѣшнихъ Судебныхъ Палатъ, на подобіе выѣздовъ въ Петербургъ Епископовъ для присутствованія въ Святѣйшемъ Синодѣ. Это послужило бы къ приближенію Сената къ населенію и къ его ознакомленію съ мѣстною жизнью и къ необходимому объединенію судопроизводства въ Имперіи и избавило бы отъ излишней централизаціи. Только дѣла, которыя не были бы рѣшены окончательно на этихъ сессіяхъ Сената, должны были бы переходить въ Общее Собраніе Сената, въ Петербургъ.

2. Борьба Министерствъ и единоличныхъ властей съ Сенатомъ и умаленіе ими значенія Сената къ усиленію ихъ власти.

Въ отношеніи административномъ, Сенатъ мало по малу подчинился съ одной стороны власти Министра Юстиціи, а съ другой—былъ умаленъ въ своемъ значеніи Министерствами, съуженіемъ круга его дѣятельности, и потому фактическаго надзора надъ послѣдними уже не проявляетъ.

У Сената отобрано производство въ чины и передано Комитету о службѣ чиновъ гражданскаго вѣдомства съ 1892 г. (Февр. 27), а также опредѣленіе чиновниковъ на мѣста [24]). Административный Сенатъ сохранился теперь только въ 3 Департаментахъ: Первомъ—общеадминистративномъ, Второмъ—спеціальномъ, по крестьянскимъ дѣламъ и—Герольдіи. Старый Судебный Сенатъ состоитъ изъ Департаментовъ Межевого, Четвертаго и Пятаго—два послѣднихъ для мѣстностей, въ коихъ Судебные Уставы 1864 г. еще не введены, и слѣдовательно предназначенныхъ къ упраздненію. Первое Общее Собраніе Сената составляется изъ первыхъ

трехъ Департаментовъ, а второе Общее Собраніе—изъ двухъ судебныхъ и межевого.

Слѣдуетъ прослѣдить, какъ повліяло учрежденіе Министерствъ на Сенатъ, и какъ и чѣмъ создалась зависимость отъ нихъ Сената.

Сенаторы подчинены по закону только Его Величеству, а фактически находятся въ полной зависимости отъ Министра Юстиціи, какъ Министра, а не Генералъ-Прокурора Сената, и сдѣлались чиновниками Министерства Юстиціи. Министръ Юстиціи докладываетъ Государю о назначеніи Сенаторовъ, объ ихъ содержаніи и наградахъ, о назначеніи ихъ Первоприсутствующими, испрашиваетъ имъ аренды черезъ Министра Земледѣлія и Государственныхъ Имуществъ и т. д. При сношеніяхъ о назначеніи содержанія Сенатору, Министерство Финансовъ входитъ въ оцѣнку заслугъ, достоинствъ и правъ Сенатора, соглашается, или оспариваетъ, или отказываетъ согласиться на предложенный Министромъ Юстиціи размѣръ и т. п. Хотя на назначеніе содержанія Сенатора испрашивается Высочайшее соизволеніе Государя Императора, но размѣры его, по докладамъ Министровъ Юстиціи, не только не представляютъ ничего устойчиваго, но колебались на нашей памяти между 5 и свыше 20.000 руб. Содержаніе Сенаторовъ Кассаціонныхъ Департаментовъ опредѣлено штатами и потому такимъ колебаніямъ не подвержено. Жизнь слагается изъ мелочей, а эти мелочи слагаютъ болѣе сильную зависимость, чѣмъ законъ. На всякое дѣйствіе Министра Юстиціи по отношенію къ Сенатору, хотя бы въ нарушеніе законовъ, Министръ Юстиціи можетъ отзываться, что Сенаторъ ему не подчиненъ и ссылаться на Высочайшую волю и слагать съ себя всякую отвѣтственность, такъ какъ на его докладѣ у Государя никто не присутствовалъ. Ревность къ власти и къ увеличенію зависимости Сенаторовъ отъ Министровъ доходитъ до того, что, напримѣръ, заведенъ такой порядокъ, что Сенаторъ, если не желаетъ ссориться съ Министромъ Юстиціи, долженъ черезъ него просить разрѣшенія представиться Государю, вмѣсто того, чтобы записаться непосредственно въ Церемоніальной Экспедиціи, какъ это было принято, ибо испрошеніе разрѣшенія на представленіе Государю принадлежитъ Министру Императорскаго Двора, къ которому Министръ Юстиціи всетаки долженъ обращаться за Сенатора, напрасно увеличивая только переписку лишними сношеніями. Пришлось умышленно выбрать такой мелочный примѣръ, чтобы показать, какъ эта зависимость слагается самою жизнью, помимо закона, и какъ она сильна.

Дѣла объ отвѣтственности Членовъ Государственнаго Совѣта, Министровъ, Главноуправляющихъ отдѣльными частями, Ганералъ-Губернаторовъ и Главноначальствующаго Гражданскою частью на Кавказѣ за нарушенія долга службы, по донесеніямъ и жалобамъ, представляются на Высочайшее усмотрѣніе и, по Высочайшемъ уваженіи, разсматриваются въ Департаментѣ Гражданскихъ и Духовныхъ Дѣлъ Государственнаго Совѣта, при этомъ производство предварительнаго слѣдствія возлагается на одного изъ Сенаторовъ Кассаціонныхъ Департаментовъ, по Высочайшему назначенію, а прокурорскія по сему слѣдствію обязанности исполняются Министромъ Юстиціи, какъ таковымъ, а не какъ Генералъ-Прокуроромъ. Департаментъ дѣлаетъ постановленіе о прекращеніи дѣла, или о наложеніи взысканія безъ суда, или о преданіи суду обвиняемаго и

дѣло представляется на усмотрѣніе Государя Императора, въ случаяхъ-же преданія суду, оно, по Высочайшему повелѣнію, вносится въ Верховный Уголовный Судъ. Этотъ порядокъ установленъ въ 1889 г. Февраля 15 (5787)[25]). Спрашивается, какое можетъ онъ имѣть практическое осуществленіе? Кто осмѣлится, кромѣ самихъ Министровъ, подать такую жалобу Царю противъ всемогущаго Министра?

Съ другой стороны, при всей розни, существующей между Министрами, кто изъ нихъ рѣшится воспользоваться этимъ правомъ жалобы? И, дѣйствительно, этотъ законъ, какъ и очень многіе у насъ, остается мертвою буквою.

Въ то же время, преданіе суду за преступленія по должности высшихъ чиновъ первыхъ трехъ классовъ, какъ по судебному, такъ и по административному вѣдомствамъ, а также Главнокомандующихъ, Главныхъ Командировъ, Командующихъ войсками въ военныхъ округахъ и лицъ, пользующихся равною съ ними властью, принадлежитъ Государственному Совѣту [26]). Разсмотрѣніе же дѣлъ по упущеніямъ разныхъ подвѣдомственныхъ чиновниковъ и рѣшеніе о преданіи ихъ суду принадлежитъ Совѣтамъ Министровъ [27]). Какое странное положеніе, созданное и вызванное учрежденіемъ Министерствъ, что законодательный совѣщательный органъ при Верховной власти, какъ Государственный Совѣтъ, слѣдовательно коллегія, не имѣющая власти исполнительной и „рѣшительной", а также совѣщательные органы, какъ Совѣты Министровъ, занимаются дѣлами о преданіи суду чиновъ и разборомъ дѣлъ по упущеніямъ чиновниковъ. До 1864 г., когда Сенатъ еще былъ правительствующимъ, существовалъ такой порядокъ: „Предметъ Уголовныхъ Департаментовъ Сената составляетъ судъ надъ высшими государственными чиновниками, подлежащими непосредственно суду Сената, кромѣ Сенаторовъ, кои судятся въ Общемъ Собраніи Сената и кромѣ Министровъ и Генералъ-Губернаторовъ, кои, когда откроются ихъ важныя государственныя вины, судятся въ Верховномъ Уголовномъ Судѣ" [28]). Преданіе суду министерскаго чиновника сводится къ единоличной власти Министра, для котораго не обязательно мнѣніе его Совѣта, и что бы ни надѣлалъ такой чиновникъ по службѣ, его можетъ всегда покрыть Министръ, хотя бы ради избѣжанія скандала или огласки. Что же касается преданія суду чиновъ первыхъ трехъ классовъ, то такого рода дѣла могли бы возникать лишь вслѣдствіе того надзора надъ мѣстами и властями въ Имперіи, который и былъ возложенъ на Сенатъ, а когда этого надзора болѣе не существуетъ, то вчинаніе такого дѣла въ рукахъ опять тѣхъ же Министровъ и потому дѣла эти крайне рѣдки.

Цѣлый рядъ дѣлъ разсматривается Сенатомъ при участіи Министерствъ и Главныхъ Управленій и по этимъ дѣламъ требуются Сенатомъ заключенія отъ Министровъ и Главноуправляющихъ [29]). Если Министру желательно затормозить, напримѣръ, дѣло по жалобѣ на него за неправильное преданіе суду подвѣдомственнаго ему чиновника или же какое либо другое дѣло, то онъ можетъ затягивать, сколько возможно, свое предварительное заключеніе, а затѣмъ можетъ опредѣленіе Перваго Департамента Сената (которое ему посылается, прежде подписанія Сенаторами, вмѣстѣ съ подлиннымъ дѣломъ) держать у себя неопредѣленно долго и, въ концѣ концовъ, не подписать опредѣленія, а представить свое заключеніе, которое докладывается Сенату въ присутствіи Министра или его

Товарища. Затѣмъ, если большинство двухъ третей голосовъ Сенаторовъ не приметъ его заключенія, то дѣло переносится въ Общее Собраніе Сената. На основаніи 131 ст. Учр. Сената, Министерства обязаны доносить Сенату о причинахъ замедленія ими дѣла, но это не исполняется Министрами, за исключеніемъ, кажется, одного изъ нихъ (Министра Земледѣлія и Государственныхъ Имуществъ). Спрашивается, кто будетъ преслѣдовать Министра и какую онъ несетъ отвѣтственность за то, что онъ будетъ держать, такимъ образомъ, дѣла годами, что и бываетъ сплошь да рядомъ, если Сенатъ не можетъ требовать исполненія правила статьи 131 Учр. Сен.? Вознаградитъ ли Министръ за могущіе отъ того быть убытки и разореніе потерпѣвшаго отъ такой волокиты и гдѣ искать управы на такія неуловимыя дѣйствія? Съ другой стороны, *Министрамъ* даны *прокурорскія права*, такъ какъ дѣло переносится въ Общее Собраніе, если съ предложеніемъ, одинаково *Оберъ-Прокурора или Министра*, безразлично, не согласятся двѣ трети Сенаторовъ [30]).

Изъ вышеуказаннаго достаточно ясно видно, какъ усилилось вліяніе единоличной власти Министровъ на Сенатъ и на его рѣшенія.

Прежде всѣ дѣла въ Департаментахъ Сената рѣшались окончательно только единогласно, а теперь только нѣкоторыя изъ этихъ дѣлъ [31]). Дѣла по жалобамъ на присутственныя мѣста и на должностныхъ лицъ административныхъ вѣдомствъ рѣшаются *двумя третями*, а дѣла по преступленіямъ должности, о вознагражденіи за вредъ и убытки, причиненные сими преступленіями, и о преданіи суду должностныхъ лицъ за такія преступленія [32]),—*простымъ* большинствомъ, при чемъ при равенствѣ голосовъ, голосъ Первоприсутствующаго даетъ перевѣсъ и Первоприсутствующій обращенъ, такимъ образомъ, въ Предсѣдателя, котораго въ Сенатѣ не можетъ быть, ибо по ст. 3 Указа объ учрежденіи Сената: „единое Лице Императорскаго Величества предсѣдаетъ въ Сенатѣ“.

Такимъ образомъ, даже въ старыхъ Департаментахъ Сената (IV и V) понадобилось упразднить тѣ гарантіи правосудія, которыя были существенною его принадлежностью (законъ 28 Мая 1883 г.). Только дѣла, поступающія изъ Перваго и Второго Департаментовъ въ Общее Собраніе рѣшаются двумя третями голосовъ, а всѣ прочія дѣла въ Общемъ Собраніи Сената рѣшаются *окончательно простымъ большинствомъ*, съ перевѣсомъ голоса Первоприсутствующаго [33]).

Перенесеніе дѣла въ Государственный Совѣтъ вслѣдствіе несогласія Генералъ-Прокурора, которымъ является Министръ Юстиціи, съ рѣшеніемъ Втораго Общаго Собранія—отмѣнено (Учр. Сен., ст. 118, 158, изд. 1892 г.). Въ этомъ можно видѣть какъ будто устраненіе произвола и вліянія Министра. Наивно было бы, однако, думать что устраненіемъ законнаго открытаго протеста Министра устраняется возможность его вмѣшательства въ дѣло правосудія. Напротивъ, этимъ открывается путь къ тайному и безотвѣтственному, т. е. наихудшему вліянію. При открытомъ протестѣ злоупотребленіе его могло бы сказаться развѣ только въ бездѣйствіи, неопротестованіи незаконнаго и несправедливаго рѣшенія, тогда какъ неправильность открытаго протеста, лишеннаго основанія, неизбѣжно обнаружилась бы въ Государственномъ Совѣтѣ, при пересмотрѣ дѣла. Зато, когда рѣшеніе Сенатскаго простого большинства считается окончательнымъ, хотя бы половина всѣхъ Сенаторовъ

считала его несправедливымъ, лице столь вліятельное, какъ Министръ, который представляетъ судебныхъ чиновъ къ наградамъ и повышеніямъ, можетъ, если бы захотѣлъ, произведя давленіе на нѣкоторыхъ лицъ, участвующихъ въ дѣлѣ, склонять вѣсы правосудія въ ту или другую сторону невидимымъ вліяніемъ. Дѣйствительно, трудно ли столь вліятельному лицу подѣйствовать на нѣсколько членовъ рѣшающаго собранія, особенно тамъ, гдѣ рѣшеніе можетъ состояться перевѣсомъ одного голоса?

Итакъ, новые судебные Уставы, измѣнивъ порядокъ дѣлопроизводства и рѣшеній Сената и его строй, сложивъ съ Министра Юстиціи, какъ Генералъ-Прокурора, нѣкоторую отвѣтственность и отнявъ „прибѣжище и избавленіе у страждущихъ“ [34]), не возвысили гарантій правосудія, а прежнія отняли. Основной законъ, на которомъ зиждется весь строй Русскаго государства, не можетъ быть, однако, втихомолку отмѣненъ частнымъ закономъ. Если для частныхъ лицъ и затрудненъ прямой путь жалобы на несправедливое рѣшеніе высшаго судебнаго трибунала, то остается всетаки неприкосновеннымъ священное и христіанское право и святой долгъ Монарха *пресѣкать несправедливость*, гдѣ она окажется, и пути къ тому должны быть Ему облегчены.

VII. Мнѣнія объ учрежденіи Министерствъ въ Россіи: Вигеля, Сперанскаго, Графа С. Р. Воронцова, Трощинскаго, Карамзина.

Вотъ что писалъ одинъ изъ современниковъ учрежденія Министерствъ, Ф. Ф. Вигель [35]): „Передъ кѣмъ въ Россіи будутъ Министры отвѣчать? Передъ Государемъ, который долго уважаетъ въ нихъ свой выборъ, котораго дѣлаютъ они участникомъ своихъ ошибокъ, и который, не признавшись въ оныхъ, не можетъ ихъ удалить? Передъ народомъ, который ничто? Передъ потомствомъ, о которомъ они не думаютъ? Развѣ только передъ своей совѣстью, когда невзначай есть она въ которомъ нибудь изъ нихъ . . . . Можетъ быть, когда нибудь случится, что разсѣянный Государь ввѣрится небрежнымъ Министрамъ, которые ввѣрятся лѣнивымъ директорамъ, которые ввѣрятся неблагоразумнымъ и неопытнымъ начальникамъ отдѣленій, а они ввѣрятся умнымъ и дѣятельнымъ, но не весьма благонадежнымъ и добросовѣстнымъ столоначальникамъ; тогда сіи послѣдніе безъ общей цѣли и связи будутъ одни управлять дѣлами государства. Вотъ будущность, которая съ 8 Сентября 1802 г. открылась для Россіи“.

Графъ Сперанскій, въ планѣ государственнаго образованія, представленномъ имъ Императору Александру I въ 1809 году, въ такихъ глубоко вѣрныхъ и пророческихъ словахъ характеризуетъ слишкомъ поспѣшно введенное учрежденіе Министерствъ. По его мнѣнію, надо было установить государственное сословіе, передъ которымъ министерская власть была бы фактически отвѣтственна. Онъ полагалъ, что и Сенатъ, передъ которымъ была установлена эта отвѣтственность, не удовлетворитъ этому требованію. „Если бы даже сами Министры“, говоритъ онъ, „пожелали у насъ утвердить свою отвѣтственность, они не могли бы въ томъ успѣть: ибо гдѣ законъ самъ не стоитъ на твердомъ основаніи, тамъ и отвѣчать передъ нимъ нельзя. Отъ сего недостатка происходитъ, что всѣ дѣйствія министерскаго установленія приняли видъ произвола, и вмѣсто правильнаго суда подверглись тѣмъ страннымъ, такъ сказать, пересудамъ, гдѣ мнѣніе общественное, не находя свойственной ему точки соединенія, теряется въ пустыхъ догадкахъ и нареканіяхъ и, вмѣсто того, чтобы служить оплотомъ достоинству Правительства, само

падаетъ въ злословіе; самимъ же Министрамъ не остается другой защиты, какъ или отрекаться отъ принятыхъ ими мѣръ, слагая ихъ съ одного на другого, или съ горестію и въ молчаніи переносить тяжесть своего положенія. Въ томъ или другомъ случаѣ необходимо зарождается и усиливается въ Правительствѣ духъ робости и уклоненіе отъ всѣхъ тѣхъ мѣръ, кои предполагаютъ силу и твердость, и, напротивъ, установляется привязанность и излишнее уваженіе къ тому роду дѣлъ текущихъ, который вошелъ, такъ сказать, въ навыкъ; ибо онъ одинъ служитъ мѣрою дѣйствія и огражденіемъ отъ общаго злословія. Отсюда все искусство министерскаго поведенія состоитъ въ большой угодливости, въ нѣкоторомъ родѣ тактики, чтобы ничего на себя не принимать и казаться однако дѣйствующимъ“ [36]).

Графъ С. Р. Воронцовъ въ своихъ запискахъ пишетъ: „J'ai toujours abhorré l'abus du pouvoir et le despotisme ministériel, qui dessèche tout dans le pays le plus florissant, qui avilit les hommes et rend malheureux les sujets aussi bien que le Souverain même . . . . . Il est vrai que le Souverain restera dans l'obscurité sur la manière dont ses sujets sont gouvernés, car Il n'entendra plus d'autres rapports que ceux qu'il recevra de ces personnes choisies, lesquelles seront toujours juges et parties, et il ne lui restera pas même le moyen de savoir s'il a bien choisi les personnes infaillibles et toujours pures . . . Cet Empereur (Pierre le Grand) *a institué le Sénat parcequ'il a senti, malgré ses talents et son génie supérieur ou plutôt parcequ'il les avait,* qu'un grand pays ne peut pas être administré dans toutes les parties par le Souverain lui-même; que confier cette administration à 10 ou 12 individus sans contrôle ne servirait qu'à créer 10 à 12 despotes, qui par la nature humaine seraient portés volontairement ou involontairement à abuser de leur pouvoir“ [37]).

Трощинскій въ свое время писалъ: „Министры, которымъ все подчинено, находятся сами въ величайшей отъ подчиненныхъ зависимости“ . . . . . „выходитъ, что въ тѣхъ дѣлахъ, кои особенно интересуютъ Министровъ и на которыя они обращаютъ особенное вниманіе, Министры суть настоящіе суперъ-арбитры; во всѣхъ же прочихъ они суть только слѣпыя орудія своихъ чиновниковъ всякаго званія, которые всѣ пользуются равною привиллегіею обманывать ихъ, не подвергаясь никакому законному взысканію“ [38]).

Карамзинъ въ своей запискѣ о древней и новой Россіи указывалъ, что чиновники департаментовъ Министерствъ „подъ щитомъ Министра дѣйствуютъ безъ всякаго опасенія. Скажутъ, что Министръ все дѣлаетъ и за все отвѣчаетъ, но одно честолюбіе бываетъ неограниченно, силы и способности смертнаго заключены въ предѣлахъ весьма тѣсныхъ“.

VIII. Единоличные Всеподданнѣйшіе доклады.

Къ сожалѣнію много въ этомъ правды, предугаданной впередъ выдающимися людьми своего времени. Поспѣшность учрежденія Министерствъ видна уже изъ того, какъ поверхностно были установлены рамки Всеподданнѣйшихъ докладовъ. Рамки эти и до сихъ поръ не установлены точно, а главное эти доклады установились *единоличные*, а не въ присутствіи другихъ Министровъ, Генералъ-Прокурора, Сенаторовъ, Статсъ-Секретарей или вообще лицъ, особо къ тому назначаемыхъ Монархомъ. Сперанскій въ своемъ проектѣ не допускалъ этихъ единоличныхъ докладовъ и предполагалъ необходимымъ три собранія: 1) собраніе Министровъ

для дѣлъ текущихъ въ Правительствующемъ Сенатѣ, 2) собраніе ихъ же для дѣлъ, требующихъ Высочайшаго разрѣшенія, въ Сенатѣ же и 3) особенный докладъ Министровъ въ кабинетѣ Его Величества для дѣлъ чрезвычайныхъ и для дѣлъ, тайнѣ подлежащихъ. Такъ или иначе, Самодержавная власть должна оградить себя, какъ можно лучше, отъ опасности быть недостаточно освѣдомленной по дѣлу, требующему ея разрѣшенія, или быть умышленно или неумышленно введенной въ заблужденіе единоличными докладами. Поэтому, въ законномъ опредѣленныхъ случаяхъ, Министры должны дѣйствовать по полномочію, за свой страхъ и совѣсть, подъ отвѣтственностью передъ Верховною властью черезъ посредство Сената, въ другихъ случаяхъ они должны представлять въ Сенатъ о предполагаемой мѣрѣ, которая должна приниматься по указу Сената, или по его докладу Государю, и въ третьихъ—испрашивать разрѣшенія Монарха, докладывая ему, по извѣстнымъ дѣламъ, указаннымъ въ законѣ, не единолично, а въ присутствіи Генералъ-Прокурора, Министровъ и цѣлой коллегіи, назначаемой Монархомъ, а по прочимъ дѣламъ докладывая единолично.

При такомъ положеніи не представлялось бы трудности опредѣлить въ законѣ точныя полномочія Министровъ, когда они дѣйствуютъ отвѣтственные, за свой страхъ и совѣсть, и тѣ случаи, когда они своею властью не могутъ рѣшить дѣла и должны представлять его на разрѣшеніе Сената, по указу котораго должна быть принята мѣра, или съ соизволенія Самодержавной власти, по докладу Сената. Область Всеподданнѣйшихъ докладовъ по обще-государственнымъ дѣламъ, не подлежащимъ тайнѣ и не изъятымъ отъ надзора Сената, могла бы быть формулирована отрицательно, перечисленіемъ тѣхъ предметовъ, коихъ не могутъ касаться эти доклады, какъ это сдѣлано напр. уже въ законѣ относительно словесныхъ Высочайшихъ повелѣній и указовъ объявляемыхъ (ст. 55 и 66 Основн. Зак.), ибо перечисленіе всѣхъ предметовъ Всеподданнѣйшихъ докладовъ могло бы всегда оказаться неполнымъ. Оставались бы, засимъ, Всеподданнѣйшіе доклады, единоличные, по дѣламъ, не входящимъ въ предыдущую категорію, по дѣламъ, подлежащимъ тайнѣ и по дѣламъ, изъятымъ отъ надзора Сената (по Мин. Имп. Двора, вѣд. учр. Императрицы Маріи и др.). Такимъ положеніемъ ставились бы необходимыя ясныя, опредѣленныя и законныя рамки власти правителей, но это ничуть *не ограничивало и не стѣсняло бы Самодержавной власти*, единственнаго источника нашихъ законовъ, *въ ея законодательной дѣятельности и въ осуществленіи и проявленіи ея права и обязанности Верховнаго управленія, суда и надзора за всѣми властями* въ Имперіи. Всѣ сіи ограниченія относятся, разумѣется, лишь до установленій и лицъ, уполномоченныхъ властью, отнюдь не умаляя значенія неограниченной Самодержавной власти, но облегчая ей возможность опираться на законъ.

Если Всеподданнѣйшіе доклады будутъ происходить въ опредѣленныхъ закономъ случаяхъ въ присутствіи подлежащей коллегіи, то это ничуть не стѣсняетъ Верховной власти, ибо она, выслушавъ такой докладъ, поступаетъ по своему усмотрѣнію. Кромѣ того, она несомнѣнно можетъ всегда издать указъ или повелѣніе и безъ всякаго Всеподданнѣйшаго доклада, по собственной иниціативѣ.

Прослѣдимъ теперь, каковы были послѣдствія установленія Все-

подданнѣйшихъ единоличныхъ докладовъ. Во первыхъ, законъ, установившій ихъ, ограничилъ ихъ предметы весьма узкими, хотя и не опредѣленными, рамками. Всеподданнѣйшіе доклады должны касаться только тѣхъ случаевъ, когда Министръ „не можетъ разрѣшить сомнѣнія подчиненныхъ ему мѣстъ или чиновниковъ, или отвратить какіе-нибудь во ввѣренной ему части неудобства, влекущія за собой потерю времени, излишнія издержки, безпорядокъ въ производствѣ или какія послѣдствія, кои преграждаютъ путь къ приведенію чего либо въ лучшее состояніе". Затѣмъ область этихъ докладовъ ограничена условіемъ, что они отнюдь не могутъ отмѣнять существующихъ законовъ или вводить новыхъ, и что они „прежде своего поднесенія Государю, должны быть предварительно предложены прочимъ Министрамъ для надлежащаго соображенія со всѣми государственными частями". Въ случаѣ нарушенія сего, „всякій Министръ имѣетъ право сдѣлать о томъ Государю представленіе". Сенатъ, со своей стороны, *въ правѣ не обнародовать Всеподданнѣйшій докладъ*, если онъ испрощенъ въ нарушеніе законовъ, и лишить его силы, и вернуть Министру для должнаго направленія, требовать объясненій отъ Министровъ и представлять Государю, въ теченіе всего года и при ежегодныхъ отчетахъ Министровъ. Кромѣ того, каждый Сенаторъ въ правѣ представлять о происходящемъ вредѣ въ государствѣ и о нарушителяхъ закона, ему извѣстныхъ. Въ случаѣ разногласія въ Общемъ Собраніи Сената съ Генералъ-Прокуроромъ, дѣло должно было имъ докладываться Государю въ присутствіи одного или двухъ Сенаторовъ, избранныхъ ими къ объясненію передъ Лицемъ Его Величества всѣхъ причинъ, которыя заставляютъ ихъ оставаться при своемъ мнѣніи. Но этотъ гарантирующій законность порядокъ, увы, отошелъ въ область преданій. Его необходимо водворить, въ томъ или другомъ видѣ, и это не потребовало бы никакой ломки учрежденій. Забитый единоличною властью и возстановленный теперь въ своемъ значеніи Сенатъ, воспрянулъ бы и сталъ бы на должную высоту.

Единоличные Всеподданнѣйшіе доклады, за столѣтнее существованіе Министерствъ, нанесли государственному строю и странѣ огромный вредъ.

Единоличными Всеподданнѣйшими докладами расшатывался главный устой Самодержавія и порядка—законность въ управленіи, когда:

1) докладами обманывали Верховную власть или умышленно или неумышленно вводили ее въ заблужденіе;

2) докладами покрывались нарушенія законовъ и даже злоупотребленія;

3) докладами измѣнялись законы и такія Высочайшія повелѣнія обнародовались Сенатомъ и этимъ пріобрѣтали силу закона, а другіе не публиковались, и тѣмъ не менѣе дѣйствовали какъ бы тайно;

4) докладами предрѣшались государственныя мѣры и умалялось этимъ значеніе установленной коллегіи, уполномоченной къ обсужденію или разрѣшенію такой мѣры;

5) докладами обходились государственныя учрежденія и установленный въ нихъ порядокъ;

6) докладами, несогласованными между вѣдомствами, или составленными по взглядамъ мѣняющихся Министровъ, Верховная власть ставилась въ такое положеніе, что, если бы она соглашалась на всѣ ихъ представленія, то при исполненіи ихъ происходило бы то, что французы называютъ: ordre, contrordre et désordre;

7) докладами Верховная власть вовлекалась въ неподлежащую сферу дѣйствія, гдѣ отвѣтственная власть должна была бы дѣйствовать за свой страхъ и совѣсть, не слагая съ себя отвѣтственности и не прикрываясь Верховною властью [30]).

Примѣры къ приведеннымъ положеніямъ при семъ приложены, въ примѣчаніи 39.

Если сдѣлать пересмотръ Всеподданнѣйшихъ докладовъ по Министерствамъ, съ ихъ учрежденія, то въ нихъ можно найти не мало такихъ, которые незамѣтно усиливали власть Министровъ, въ ущербъ коллегіямъ, и устраняли Министровъ отъ надзора и контроля.

Много можно было бы привести мѣръ, которыми Министры отстранили отъ Престола проникновеніе къ нему, помимо нихъ, свѣдѣній о народныхъ нуждахъ, злоупотребленіяхъ, о происшествіяхъ и вообще о дѣлахъ государства.

Испрошено было, напр., Высочайшее повелѣніе о значительномъ ограниченіи числа случаевъ, которые даютъ право представляться Государю. Такъ, полученіе только извѣстнаго высшаго чина или высшаго опредѣленнаго ордена даетъ это право.

Возникали неоднократно предположенія въ Министерствахъ о томъ, чтобы Всеподданнѣйшіе отчеты Губернаторовъ не представлялись непосредственно Государю, а въ Комитетъ Министровъ, который, сдѣлавъ нужное ему извлеченіе, по своему усмотрѣнію, докладывалъ бы только это извлеченіе.

Дѣйствительно, эти отчеты, оставшіеся единственнымъ голосомъ изъ всѣхъ губерній и областей Россіи, доходящимъ непосредственно до Престола, хотя и не помимо Министровъ, до нѣкоторой степени умаляютъ ихъ власть. Хотя Губернаторы находятся въ полной зависимости отъ Министра Внутреннихъ Дѣлъ и его начальниковъ отдѣленій, и въ немалой зависимости и отъ другихъ Министровъ, а Министерскіе органы другихъ вѣдомствъ независимы отъ Губернатора въ губерніи, но иной Губернаторъ, преисполнясь гражданскаго мужества, можетъ дерзнуть во Всеподданнѣйшемъ своемъ докладѣ изобразить какую-нибудь правду, а Государь можетъ сдѣлать отмѣтку, какъ это случалось: „прекратить это безобразіе“ или что либо подобное, и Министру приходится считаться съ этимъ. Но отчеты эти уже въ большинствѣ пишутся весьма уклончиво и осторожно, чтобы не навлечь гнѣва Министерствъ, а потому многое остается сокрытымъ отъ взоровъ Верховной власти, требующей наоборотъ наилучшей освѣдомленности.

Изъ предыдущаго и примѣровъ, приведенныхъ въ примѣчаніи 39, до очевидности ясно, что Самодержавный Монархъ долженъ быть огражденъ строемъ государственныхъ учрежденій отъ ошибокъ, сокрытія истины, ложнаго освѣщенія дѣла, обхода законовъ и учрежденій, несогласованныхъ распоряженій, нарушенія законовъ, расхищенія Самодержавія во всѣхъ его видахъ и тому подобныхъ возможныхъ послѣдствій единоличныхъ Всеподданнѣйшихъ докладовъ. Не можетъ же на самомъ дѣлѣ Монархъ быть поставленъ въ такое положеніе, чтобы по каждому докладу Онъ долженъ былъ бы Самъ провѣрять, согласованъ ли докладъ съ законами, не произведетъ ли онъ противорѣчій съ другими распоряженіями, есть ли соглашеніе между вѣдомствами, всѣ ли обстоятельства дѣла правдиво изложены

и освѣщены и т. п.? Отвѣтственность за все сіе уполномоченныхъ представлять Монарху Всеподданнѣйшіе доклады, разумѣется, должна быть фактическая передъ Верховною властью и закономъ черезъ посредство коллегіальнаго учрежденія, какимъ можетъ быть Правительствующій Сенатъ, но на дѣлѣ она отсутствовала.

Едвали послѣ этого нужно доказывать необходимость установить, чтобы Всеподданнѣйшіе доклады происходили въ особомъ коллегіальномъ учрежденіи, но отнюдь не единолично. Такая коллегія, увеличивая освѣдомленность Верховной власти, ограждала бы во многомъ и вѣдомства отъ ошибокъ и нарушенія законовъ, отъ несогласованныхъ предположеній, давала бы имъ также необходимую своевременную освѣдомленность обо всемъ, что происходитъ въ государствѣ и что предпринимается центральнымъ Правительствомъ и вызывала бы единство въ ихъ дѣйствіяхъ, устраняя постоянную скрытую и вредную борьбу между ними. Такой порядокъ не увеличилъ, а сократилъ бы количество дѣлъ. Эта коллегія могла бы собираться два, три раза въ недѣлю, а дѣла высшихъ государственныхъ учрежденій, требующія Высочайшаго утвержденія, по прежнему, представлялись бы Его Величеству на бумагѣ, установленнымъ порядкомъ.

Въ составъ такой важной и необходимой коллегіи должны были бы обязательно входить Министры, Главноуправляющіе и завѣдующіе самостоятельно отдѣльными частями управленія, Генералъ-Прокуроръ Сената, нѣсколько Статсъ-Секретарей Его Величества, не зависимыхъ ни отъ какихъ вѣдомствъ, избираемыхъ Верховною властью изъ лучшихъ людей государства, а также изъ нѣсколькихъ представителей высшихъ государственныхъ учрежденій и другихъ лицъ, по назначенію Верховной власти.

Въ этомъ же составѣ, или нѣсколько меньшемъ, могли бы разсматриваться всѣ дѣла, подлежащія по закону нынѣ Совѣту и Комитету Министровъ, одни въ присутствіи, другія въ отсутствіи Государя Императора, по указанію закона. Эта коллегія могла бы имѣть соотвѣтствующія канцеляріи при ней, по роду дѣлъ, напр. одну по Всеподданнѣйшимъ докладамъ и дѣламъ вѣдѣнія нынѣшняго Совѣта Министровъ, а другую, нынѣ существующую, по дѣламъ Комитета Министровъ.

Все изложенное не вызвало бы никакой ломки существующихъ учрежденій.

IX. Вліяніе Министерствъ на различныя высшія учрежденія.

1. Бывшее II Отдѣленіе Собственной Его Императорскаго Величества Канцеляріи.

Существовало II Отдѣленіе Собственной Его Императорскаго Величества Канцеляріи, коего обязанности были: кодифицировать законы и давать заключенія, съ которыми считались Министры и Государственный Совѣтъ, по всѣмъ законопроектамъ, иниціатива коихъ, съ умаленіемъ Сената, имѣющаго на нее право, осталась исключительно за Министрами. Это независимое учрежденіе стѣсняло и тормозило произволъ въ законодательной дѣятельности Министровъ, сдерживая законодательство въ предѣлахъ Основныхъ Законовъ и духа всего нашего законодательства и устраняя противорѣчія въ проектахъ съ законами, прежде ихъ утвержденія и изданія. Это послужило поводомъ къ упраздненію всего учрежденія и присоединенію его къ Канцеляріи Государственнаго Совѣта, съ предоставленіемъ Государственному Секретарю только права давать заключенія при разсмотрѣніи дѣла съ точки зрѣнія кодификаціонной.

Возстановленіе такого учрежденія, совершенно самостоятельнаго, для дачи заключеній на всѣ законопроекты, съ точки зрѣнія законодательства, въ устраненіе противорѣчій въ законахъ, до ихъ утвержденія и изданія, совершенно необходимо, какъ необходимо „Царево око"—прокуратура, для наблюденія за законностью въ управленіи.

2. Совѣтъ и Комитетъ Министровъ.

Министры избѣгали всегда совмѣстнаго обсужденія дѣлъ въ Совѣтѣ Министровъ, который можетъ сильно стѣснять ихъ дѣйствія (какъ это видно изъ примѣра, приведеннаго въ примѣчаніи 39), и постановленія объ учрежденіи сего Совѣта (Сводъ Зак., Т. I, Учр. Сов. Мин., изд. 1892 г.) оставались мертвою буквою. А между тѣмъ, на предварительное разсмотрѣніе сего Совѣта, въ Высочайшемъ присутствіи, должны поступать: „1) виды и предположенія къ устройству и усовершенствованію разныхъ частей, ввѣренныхъ каждому Министерству и Главному Управленію", кои разрѣшаются, однако, часто просто Всеподданнѣйшими докладами, безъ общаго соображенія ихъ; „2) свѣдѣнія о ходѣ работъ въ Министерствахъ; 3) первоначальныя предположенія, возникающія въ Министерствахъ и Главныхъ Управленіяхъ о необходимости отмѣнить или измѣнить какой-либо изъ дѣйствующихъ законовъ, съ тѣмъ, чтобы проектъ закона, составленный вслѣдствіе разсмотрѣннаго такимъ порядкомъ предположенія, былъ внесенъ на разсмотрѣніе Государственнаго Совѣта; 4) мѣры общаго содѣйствія разныхъ вѣдомствъ и управленій, кои по существу своему не подлежатъ разсмотрѣнію другихъ высшихъ государственныхъ установленій; 5) свѣдѣнія о важнѣйшихъ распоряженіяхъ каждаго Министерства и Главнаго Управленія, требующихъ общаго соображенія; 6) заключенія особыхъ коммиссій, учреждаемыхъ, по Высочайшимъ повелѣніямъ, для разсмотрѣнія отчетовъ Министерствъ и Главныхъ Управленій и 7) дѣла, передаваемыя на разсмотрѣніе Совѣта по особымъ повелѣніямъ Его Величества".

Изъ этого перечня предметовъ вѣдомства Совѣта видно, что онъ долженъ служить для весьма важнаго дѣла: объединенія дѣйствій Министровъ, общихъ соображеній, содѣйствія вѣдомствъ другъ другу, устраненія существующей розни между ними, объединенія внутренней политики государства и, наконецъ, для разсмотрѣнія заключеній по отчетамъ Министерствъ и ихъ контролю.

Приведенный перечень основанъ на законѣ 1861 года (Ноября 12), а Совѣтъ учрежденъ, одновременно съ Министерствами, въ 1802 году, когда было узаконено, что отчеты представляются Министерствами въ Сенатъ и, съ его заключеніемъ, Государю. Когда Сенатъ пересталъ фактически разсматривать отчеты Министровъ и требовать отъ нихъ объясненій въ ихъ дѣйствіяхъ, то и явилось указанное правило 1861 г., которое однако вовсе не исполнялось и не исполняется, но и законъ остается не отмѣненнымъ. Между тѣмъ это учрежденіе съуживало кругъ Всеподданнѣйшихъ докладовъ Министровъ и объединяло дѣйствія Правительства.

Комитетъ Министровъ могъ бы слиться съ Совѣтомъ Министровъ, и всѣ дѣла его компетенціи могли бы разсматриваться въ одномъ и томъ же учрежденіи, гдѣ докладывались бы дѣла Государю, но не подъ Личнымъ предсѣдательствомъ Императора, какъ въ Совѣтѣ Министровъ, а подъ предсѣдательствомъ особаго лица, назначаемаго Государемъ.

3. Совѣты Министровъ.

Существующіе при Министерствахъ Совѣты утратили совершенно свое значеніе, которое они имѣютъ по закону. Такъ, на основаніи неотмѣненной статьи 83 Учрежденія Министерствъ (изд. 1892 г.), всѣ дѣла и предположенія, требующія новаго учрежденія или важныхъ перемѣнъ въ разныхъ частяхъ управленія, случаи, требующіе дополненія законовъ или учрежденій, поясненія оныхъ, или отмѣны и исправленія, предположенія о новыхъ заведеніяхъ, разсмотрѣніе финансовой смѣты Министерства и др., по закону должны были бы разсматриваться въ этихъ Совѣтахъ, но въ дѣйствительности всѣ эти дѣла проходятъ, въ большинствѣ, мимо этихъ Совѣтовъ. Совѣты, очевидно, замедляютъ осуществленіе дѣла и стѣсняютъ могущими встрѣтиться въ Совѣтѣ возраженіями единоличную власть Министровъ, которые должны были бы представлять мнѣнія своихъ Совѣтовъ, въ числѣ матеріаловъ, при проектахъ представленій въ Государственный Совѣтъ, въ этихъ же мнѣніяхъ послѣдній могъ бы найти данныя и доводы, неблагопріятныя представленію. Постановленія о сихъ Совѣтахъ остаются мертвою буквою въ законѣ, а о возстановленіи ихъ законнаго значенія некому позаботиться, ибо сами Министры въ этомъ не заинтересованы.

4. Коммиссія прошеній и Собственная Его Императорскаго Величества Канцелярія по принятію прошеній, на Высочайшее Имя приносимыхъ.

Остается разсмотрѣть положеніе необходимѣйшаго при Самодержавіи учрежденія, въ коемъ принимаются просьбы вѣрноподданныхъ на Высочайшее имя. У органовъ управленія всегда было и будетъ естественное стремленіе, чтобы ихъ авторитетъ не подрывался правомъ гражданъ обращаться непосредственно къ Верховной власти, которая, какъ понимаетъ ее народъ, прежде всего должна охранять себя отъ расхищенія со стороны этихъ подзаконныхъ установленій. Что же это, какъ не расхищеніе Самодержавной власти, когда дѣйствія ихъ, во имя этой власти, становятся сильнѣе ея дѣйствій? Съ такимъ положеніемъ нашъ народъ, какъ показываетъ наша исторія, никогда не мирился. Начало такого учрежденія, дающаго возможность личнаго участія Верховной власти въ судѣ и администраціи и проявленія правды и справедливости въ отношеніи своихъ вѣрноподданныхъ, можно видѣть уже въ царствованіе Іоанна Грознаго, поручившаго Адашеву принимать челобитныя. Іоаннъ Грозный, недовольный боярами за то, что они „похищали его именемъ“ объявилъ, что онъ „самъ будетъ народу, сколь возможно, судья и оборона, будетъ неправды разорять и похищенное возвращать“. Создавшійся еще въ 16 вѣкѣ Челобитный приказъ служилъ органомъ надзора Царя за приказными людьми до Петра I. Замѣчательно, что Петръ Великій въ 1718 г., думая, что онъ все привелъ въ добрый порядокъ, издалъ указъ, запрещающій жаловаться на Сенатъ, подъ страхомъ смертной казни, и установившій жестокія наказанія за подачу прошеній Государю, помимо установленныхъ учрежденій. Но жизнь опрокинула и указъ, и теорію, и надежды Петра. Онъ убѣдился скоро, что учрежденія далеко не оправдали его свѣтлыхъ надеждъ и что невозможно возбранить вѣрноподданному обращаться къ *милости и справедливости* Государя, и учредилъ, для принятія жалобъ и просьбъ на обиды и неправое вершеніе дѣлъ въ разныхъ учрежденіяхъ, должность Рекетмейстера съ конторою, дожившею собственно до Александра I. Въ 1810 году была учреждена Коммиссія прошеній на Высочайшее имя приносимыхъ, въ видѣ коллегіальнаго учрежденія, съ весьма широкой компетенціей, принимавшаго жалобы и на Сенатъ. Учрежденіе Мини-

стерствъ не могло не отозваться на значеніи этого самостоятельнаго, независимаго коллегіальнаго учрежденія. Оно по немногу претерпѣваетъ рядъ существенныхъ измѣненій, въ смыслѣ съуженія компетенціи и утраты коллегіальности. Въ 1890 году Коммиссія прошеній упраздняется и передается въ единоличное вѣдѣніе Командующаго Главной Квартирой, съ учрежденіемъ Канцеляріи при немъ, а въ 1895 г.—Главноуправляющаго Канцеляріей Его Императорскаго Величества по принятію прошеній на Высочайшее имя приносимыхъ. Существенное измѣненіе въ этомъ учрежденіи состояло въ томъ, что единоличная власть восторжествовала надъ коллегіальной. Былъ предоставленъ большой просторъ усмотрѣнію единоличной власти. Извѣстныя категоріи прошеній Главноуправляющій оставляетъ безъ разсмотрѣнія, другія безъ послѣдствій, третьи передаетъ Министрамъ по принадлежности, четвертыя, по истребованіи отзывовъ вѣдомствъ, повергаетъ на Высочайшее воззрѣніе, въ значительной мѣрѣ по своему усмотрѣнію. Государь, разумѣется, не можетъ разбирать милліоны прошеній, но, съ другой стороны, Самодержавіе требуетъ, чтобы всякій вѣрноподданный могъ спокойно жить въ сознаніи, что, въ трудную минуту крайности, ему не можетъ быть возбранено обратиться къ Престолу. Этого сознанія его лишить нельзя, пока есть Царь Русскій. Для этого необходимо самостоятельное и коллегіальное учрежденіе, поставленное на должную высоту. Если допускается фикція, что Губернское Правленіе, Мировой Судья, Судъ и другія учрежденія дѣйствуютъ по указу Его Императорскаго Величества и вѣрноподданные Его Величества получаютъ безнадежные исполнительные листы, тоже по указу Его Величества, то тѣмъ болѣе долженъ быть достигнутъ учрежденіемъ Челобитной такой порядокъ, чтобы она могла на самомъ дѣлѣ дѣйствовать по указу Его Величества. Здравый смыслъ народа понялъ преобразованіе Коммиссіи прошеній слѣдующимъ образомъ. Мнѣ часто приходилось выслушивать отъ крестьянъ просьбы о совѣтѣ такого рода. Крестьянинъ подалъ прошеніе на Высочайшее Имя и получаетъ лаконическій отвѣтъ: „въ просьбѣ Вашей такой то отказано“ и слѣдуетъ подпись дѣлопроизводителя или Начальника Канцеляріи. Крестьянинъ и говоритъ: „видно просьба моя до Царя не дошла, вѣрно господа не допустили, научите какъ мнѣ поступить, чтобы просьба моя дошла до Царя и чтобы господа ее отъ Царя не заслонили“. Въ этомъ простомъ разсужденіи сказалось все, что требуется отъ Челобитной Русскаго Царя. Она должна испрашивать сама у Царя и ничего не передавать Министрамъ по принадлежности, она должна разсматривать всѣ прошенія и производить разслѣдованія по дѣламъ, прошедшимъ уже всѣ инстанціи и пути, и имѣть на то средства, потому что она можетъ отыскать правду и справедливость и дать Царю возможность возстановить ее. Для большихъ гарантій она не должна быть единоличною властью, а коллегіальнымъ учрежденіемъ, которое выработаетъ на практикѣ навыкъ и способы быстро разбирать массы челобитныхъ. Коммиссія можетъ представлять Государю доклады сразу на цѣлыя сотни однородныхъ дѣлъ. Нѣтъ надобности, чтобы Государь ихъ читалъ. Но Коммиссія должна знать, что Государь можетъ пожелать разобрать и Самъ одно изъ тысячъ дѣлъ и этого достаточно для надзора за ней. Въ этой коллегіи долженъ быть постояннымъ членомъ по дѣламъ, гдѣ нужно опытное знаніе законовъ, Царево око—про-

куроръ, дающій свое заключеніе, представляемое на Высочайшее Имя, вмѣстѣ съ рѣшеніемъ коллегіи.

5. Святѣйшій Синодъ.

Нельзя обойти молчаніемъ и Святѣйшаго Синода, который въ борьбѣ съ единоличной властью Оберъ-Прокурора, облеченнаго правомъ единоличныхъ Всеподданнѣйшихъ докладовъ, наравнѣ съ Сенатомъ, утратилъ свое должное и законное значеніе, которое требуетъ своего возстановленія, какъ и значеніе Сената. Оберъ-Прокуроръ Синода изъ Прокурора коллегіи сдѣлался Министромъ, а коллегія подобіемъ Совѣта при немъ [40]).

X. Обезпеченіе правильнаго общенія Самодержавной власти съ народомъ и ея правдивой освѣдомленности.

Остается разсмотрѣть одну изъ важнѣйшихъ сторонъ нашей государственной жизни—это общеніе Верховной власти съ народомъ, чтобы она правдиво была освѣдомлена о дѣйствительныхъ его потребностяхъ и нуждахъ и своевременно могла бы законами, отъ нея исходящими, давать удовлетвореніе этимъ нуждамъ.

1. Значеніе (отрицательное) бюрократіи въ этомъ общеніи.

Нынѣ законодательная иниціатива и вообще иниціатива всякихъ государственныхъ мѣръ фактически исключительно въ рукахъ единоличной власти нѣсколькихъ, часто смѣняющихся, Министровъ, поглощенныхъ громаднымъ количествомъ текущихъ дѣлъ. Никому изъ нихъ рѣшительно не можетъ быть времени отдаться дѣйствительно основательной и всесторонней разработкѣ какой-либо крупной государственной мѣры и насущное дѣло страны обречено скитаться по канцеляріямъ, случайнымъ коммиссіямъ, совѣщаніямъ и т. п., и, въ концѣ концовъ, кромѣ бюрократическихъ компромиссовъ изъ серіозныхъ дѣлъ, требующихъ радикальнаго разрѣшенія, обыкновенно, при такомъ режимѣ, ничего не выходитъ. Въ этомъ сказывается наиболѣе вредная сторона бюрократизма—одной изъ страшнѣйшихъ опасностей всякой монархіи, потому что монархія, склонная къ централизаціи власти, легче всего впадаетъ въ бюрократизмъ. Бюрократія нужна всякой власти, какъ орудіе управленія, но она составляетъ язву страны, когда превращается изъ организованнаго орудія управленія въ господствующую силу, заслоняющую отъ Верховной власти нужды народа и страны и мѣшающую ея общенію съ народомъ, ибо губитъ въ этомъ случаѣ и Верховную власть, и государство. Если взять исторію нашей бюрократіи, получившей особенное развитіе съ учрежденія Министерствъ, то во всѣхъ отрасляхъ народной жизни мы увидимъ ея канцелярскую регламентацію всякаго дѣйствія, даже быта народнаго. Что сдѣлано съ крестьянской общиной, чисто *бытовымъ* учрежденіемъ, не допускающимъ внутри себя никакой чиновничьей, ни даже правовой регламентаціи? Она стала, пожалуй, не лучше Аракчеевскихъ поселеній или образцовыхъ поселеній Перовскаго, гдѣ чуть ли не было регламентировано, что въ избѣ ведро должно стоять на одной сторонѣ, а ухватъ на другой. Каждое дѣйствіе общины регламентировано закономъ. Изъ бытоваго учрежденія она обращена въ бюрократическую коллегію, съ рѣшающимъ большинствомъ голосовъ и прочими аттрибутами подобныхъ учрежденій, и этимъ она искажена до потери ею своего настоящаго облика и своихъ неотъемлемыхъ свойствъ. И бюрократія продолжаетъ надъ нею свои опыты и регламентацію и удивляется, что она такъ плоха, и критикуетъ ее за то, въ чемъ она сама повинна и что привила ей сама, не давая ей свободно дышать и развиваться. Бюрократія, привыкшая къ исполненію и выраженію чужихъ мыслей и къ отысканію между ними компро-

миссовъ, обезличиваетъ живую творческую мысль народа и государственная жизнь движется безвольно, безъидейно и безъ руководящей нити. Мертвящая работа бюрократіи должна будетъ, въ концѣ концовъ, падать отвѣтственностью и на Верховную власть, имѣющую общеніе съ народомъ только черезъ чиновника, который долженъ думать и дѣлать все за всѣхъ. Дѣйствительно, при такомъ положеніи, критика должна неизбѣжно перейти на самый принципъ Самодержавія, именемъ коего бюрократія дѣйствуетъ, и народъ, носящій въ себѣ вѣру въ Самодержавіе, какъ часть своей религіи, можетъ повѣрить наконецъ, этой критикѣ, что такъ и нужно крамолѣ. Иные воображаютъ, что черезъ народное представительство въ парламентѣ Верховная власть только и можетъ имѣть общеніе съ народомъ. Но дѣло въ томъ, что представительство ничуть не гарантируетъ наилучшаго общенія Верховной власти съ народомъ.

2. Какой нуженъ соціальный строй Россіи.

а) Значеніе сословій и классовъ въ Самодержавной Россіи.

Самое важное: *изъ кою эти собранія* представителей состоятъ, чтобы они формулировали безпристрастно и правдиво дѣйствительныя потребности и нужды народа, а не партійныя корыстныя стремленія заинтересованныхъ лицъ и профессіональныхъ политикановъ. Теоретически призывъ лучшихъ людей отъ всего народа (совѣщательные земскіе соборы) *для освѣдомленія* по дѣламъ мѣстной и государственной жизни не противорѣчитъ Самодержавію, но, только тогда, когда дѣло такъ обставлено, что Верховная власть имѣетъ всѣ средства выслушивать не толпу, не ея крики и увлеченія, и какихъ-нибудь представителей, а выдѣлить изъ народа настоящихъ *представителей* о его дѣйствительныхъ нуждахъ и потребностяхъ. Нечего говорить о томъ, что, прежде всего, для плодотворной работы Земскаго Собора Верховная власть должна имѣть сама въ своемъ распоряженіи сильное, основанное на началахъ законности и коллегіальнаго устройства, центральное управленіе и, пока этого нѣтъ, всякіе разговоры о созывѣ нынѣ собора по меньшей мѣрѣ преждевременны, такъ какъ едвали удалось бы правильно организовать и плодотворно использовать такой соборъ изъ представителей многомилліоннаго разнороднаго и разноплеменнаго населенія, занимающаго территорію, составляющую около шестой части земнаго шара. Нельзя смѣшивать идею *общенія* съ идеей народнаго представительства, которое должно имѣть права Верховной власти и, слѣдовательно, ограничивать ее, ибо эти идеи несовмѣстимы. Идея народнаго представительства отвергаетъ монархію, *потому что органъ народнаго представительства и есть сама Верховная власть*. Поэтому не слѣдуетъ играть словами, подставляя одно вмѣсто другого, какъ это тенденціозно дѣлаетъ наша печать. Представительство есть ограниченіе Верховной власти, а Самодержавіе допускаетъ только общеніе его съ народомъ, и въ видѣ совѣщанія съ нимъ. Картина парламентарнаго строя изображена въ приложенномъ при семъ примѣчаніи [41]). Вопросъ о общеніи сводится къ средствамъ окружить Верховную власть *представителями* о народныхъ идеалахъ, потребностяхъ и нуждахъ, выдѣлить ихъ, сдѣлать легко находимыми и доступными для власти. Представительство, безъ коренного условія и гарантіи дать Самодержавной власти вѣрное и неподдѣльное представительство о нуждахъ народныхъ, плодотворнаго общенія ея съ народомъ не дастъ, ибо, какъ бюрократизмъ, такъ и парламентарное политиканство заслонили бы народныя потребности и нужды отъ взоровъ Монарха. Не въ томъ задача Верховной власти, какъ совершенно вѣрно

пишетъ Тихомировъ[42]), чтобы выражать волю Монарха на основаніи *мнѣнія народа*, а въ томъ, чтобы выражать *народный духъ, его идеалы* и то, чего желалъ бы самъ народъ, если бы стоялъ на высотѣ своей національной идеи. Если бы народъ могъ стоять на такой высотѣ, то не было бы и нужно ему Монарха: „Онъ нуженъ именно потому, что свойствами его личности восполняется органическій, неустранимый другими способами, *недостатокъ соціальной коллективности*. Монархія процвѣтаетъ тогда, когда, служа *національному идеалу, въ правильномъ единеніи съ церковью*, она опирается *на здоровый соціальный строй*“ . . . „Всѣ существеннѣйшія ея потребности, какъ общеніе власти съ народомъ, воздѣйствіе на національную жизнь, и самое сохраненіе въ народѣ господства нравственнаго идеала удовлетворяются главнѣе всего соотвѣтственнымъ состояніемъ соціальнаго строя“. Этимъ можетъ дѣйствовать монархія, не искажая своей идеи, а не одними политическими комбинаціями и бюрократическимъ аппаратомъ. „*Заботы о соціальномъ строѣ* характеризуютъ всѣ эпохи процвѣтанія монархій, которыя всегда относятся къ нему крайне бережно, стараются *не ломать его и на немъ воздвигать* свои государственныя построенія. Поэтому и говорятъ о природной сословности монархическихъ націй“. Весь общественный бытъ Россіи опирался на строгомъ сословномъ началѣ. Справедливо писалъ А. Пазухинъ въ своей запискѣ: „Современное состояніе Россіи и сословный вопросъ“, что „каждый гражданинъ Русскій непремѣнно состоялъ въ какомъ-нибудь чинѣ, принадлежалъ къ извѣстному сословію, обязанному *нести то или иное государственное тяло, со строимъ различіемъ въ правахъ и обязанностяхъ*“. Это и есть та *вся земля, то историческое земство*, къ основамъ которыхъ взываютъ политическіе мыслители, мечтающіе въ то же время утвердить современный политическій строй Россіи на безсословномъ началѣ. Невольно вспоминаются слова одного французскаго писателя Мазада, выразившагося про одного изъ дѣятелей освобожденія крестьянъ Н. А. Милютина, что онъ желаетъ въ Россіи: „une démocratie surplombée d'un Tzar“.

Къ сожалѣнію вопросы о значеніи соціальнаго строя для монархій вообще, и неограниченной въ особенности, очень мало научно разработаны и потому въ обществѣ понятія по сему предмету весьма спутаны. Весьма ясное опредѣленіе этого значенія находимъ у Тихомирова. „Въ настоящее время подъ сословіями понимаютъ нѣсколько крупныхъ традиціонныхъ слоевъ націи, которые даже отчасти утратили свой прежній живой смыслъ“. По этимъ отживающимъ слоямъ рѣшаются утверждать, что и сословность отжила и не нужна. Между тѣмъ, всякій народъ, по различію условій жизни и быта, распадается на слои, классы, и это распаденіе не есть отживающее явленіе, а постоянное, вѣчное, неизбѣжное. Съ развитіемъ культуры, это разслоеніе можетъ только увеличиваться. Возьмемъ чисто историческое сословіе земледѣльческаго крестьянства, и фабрично-промышленное, народившееся въ послѣдніе 40 лѣтъ. Историческое сословіе помѣстнаго дворянства—землевладѣльческаго служилаго,—нынѣ составляющаго лишь небольшую часть дворянства, и другіе его слои,—безпомѣстное и бюрократическое, не имѣющее ничего общаго съ исторической идеей сословія, но по всѣмъ своимъ интересамъ даже прямо враждебное первому. Не всякая государственная мѣра можетъ быть

одинаково полезна и нужна одновременно настоящимъ земледѣльцамъ крестьянамъ и фабрично-заводскимъ или живущимъ въ большомъ числѣ въ городахъ крестьянамъ, бросившимъ земледѣліе, также и для разныхъ слоевъ дворянъ, существенно отличныхъ другъ отъ друга. Съ другой стороны, эти различные слои не могутъ *одинаковымъ способомъ* служить государству и хотя изъ каждаго можно и слѣдуетъ извлекать государственную пользу, *но различными способами.* Если соединять искусственно дворянскіе, сдѣлавшіеся разнородными, слои вмѣстѣ, то они будутъ неспособны жить единой сословной жизнью и взаимными противорѣчіями только будутъ подрывать довѣріе къ сословію, которое пора, значитъ, разслоить. Городскія сословія: купеческое и мѣщанское, какъ промышленные классы, тоже давно разслоились. Въ области умственнаго труда также проявились рѣзко обозначенные слои, живущіе общими интересами и стремящіеся къ внутренней организаціи, но они еще не сцементированы, а время для того, можетъ быть, уже настало. Для этихъ лицъ было узаконено почетное гражданство (ст. 583—585 Зак. Сост., изд. 1857 г.). Задача государства и состоитъ въ томъ, чтобы каждый сложившійся слой привлекался къ служенію государству своими полезными для него и жизненными свойствами, которыя и должны вызывать *государственное о нихъ попеченіе* и получать опору въ государствѣ. Такой слой, классъ и долженъ становиться *сословіемъ*. Поэтому *„сословіе есть не что иное, какъ государствомъ признанный и въ связь съ государствомъ поставленный классъ или соціальный слой“*.

б) Идеи безсословности въ сословномъ государствѣ.

Если теперь все кричатъ о необходимости безсословности, то это не значитъ, что нація перестала разслоиваться, а показываетъ, что Правительство отстало отъ жизни и не даетъ еще созрѣвшимъ новымъ слоямъ своей санкціи и мѣста. Въ этомъ разрывѣ государства и общественныхъ слоевъ и заключается болѣзненный характеръ современности. Переставъ составлять два неразрывныхъ звена одной и той же національной жизни, государство и общество приходятъ поэтому даже къ антагонизму, вылившемуся въ идеи противогосударственности и анархизма. Идея *безсословности* государства въ обществѣ, которое все сильнѣе разслоивается, принадлежитъ къ числу большихъ опасностей современной жизни и ослабляетъ государство. Послѣдствіемъ ея является то, что *„классовые интересы заслоняютъ уже государственные и національные“*. Стремленіе разстроить, а не организовать, наилучшимъ образомъ, сословія и уничтожить ихъ и разрушить сословность, какъ основу государственнаго строя, есть одно изъ средствъ подкопать его главный устой—Самодержавіе, могущее имѣть общеніе съ націей только черезъ сословія и классы.

в) Записка по крестьянскому дѣлу С. Ю. Витте.

Въ этомъ смыслѣ является весьма опаснымъ мнѣніе Статсъ-Секретаря С. Ю. Витте, высказанное въ его запискѣ 1904 г. по крестьянскому дѣлу, представленной въ Особое Совѣщаніе о нуждахъ сельскохозяйственной промышленности, коего онъ состоитъ Предсѣдателемъ. Записка направлена къ возможному, въ предѣлахъ толкованія авторомъ узаконеній, частичному разрушенію сословнаго строя крестьянства и общиннаго его строя. На стр. 52 своей записки онъ приписываетъ даже нынѣ благополучно царствующему Государю нашему *аутентическія толкованія* по этому вопросу въ желательномъ для себя смыслѣ. Онъ гово-

ритъ: „По разсматриваемому вопросу имѣется уже *аутентическое толкованіе самого Августѣйшаго Законодателя.* Его Императорскому Величеству благоугодно было отмѣнить круговую поруку и тѣлесное наказаніе—*два серіознѣйшихъ сословныхъ отличія крестьянъ* по Положенію 19 Февраля, и, слѣдовательно, *сохраненіе всѣхъ особенностей сословнаго строя,* допущенныхъ этимъ Положеніемъ, *не требуется Высочайшей волей*". Изъ этого выходитъ, что общинный строй крестьянства, составляющій дѣйствительный аттрибутъ и признакъ сословности крестьянства, можетъ быть, по его мнѣнію, отмѣненъ и это не будетъ противорѣчить волѣ нашихъ Монарховъ. Смѣлость изъ ряда вонъ выходящая: приписывать *аутентическія толкованія Самому Царствующему Законодателю,* въ своемъ манифестѣ 26 Февр. 1903 г. требующему сохраненія неприкосновеннымъ общиннаго строя и слѣдовательно сословности крестьянства. Юридически это и вопіющая безграмотность: аутентическимъ толкованіемъ въ наукѣ права называется толкованіе, данное закону исполнительною властью; говорить же объ аутентическомъ толкованіи со стороны самого законодателя, значитъ, не понимать того элементарнаго положенія, что каждый актъ законодательной власти, хотя бы въ истолкованіе прежняго закона, есть новый законъ и что поэтому у законодателя не можетъ быть аутентическихъ толкованій. Общинный строй составляетъ дѣйствительно признакъ крестьянской сословности, а тѣлесныя наказанія и круговая порука ничего общаго съ сословностью не имѣютъ. Богъ далъ намъ разумъ, чтобы различать вещи, а не смѣшивать ихъ: круговая порука есть начало, примѣняемое всякою артелью, которая можетъ быть безсословна, а потому сословныхъ отличія или признаковъ въ ней нѣтъ. За круговой порукой всѣхъ участниковъ, можемъ, напр., и мы всѣ, теперь, и крестьяне, снять въ аренду имѣніе. Тѣлеснымъ наказаніямъ могли подвергаться не только крестьяне въ 1861 г., но и мѣщане, и вообще податныя состоянія, за нѣкоторыми исключеніями въ особыхъ случаяхъ, нижніе чины въ войскахъ и др. (Улож. Наказ., ст. 19 и прил., изд. 1857 г.). Отмѣной круговой поруки по взысканію налоговъ и сборовъ съ крестьянъ Россія обязана С. Ю. Витте, по иниціативѣ коего она совершилась. Но исторія покажетъ, было ли это заслугой и творчествомъ, или разрушеніемъ. Отмѣна круговой поруки, ставшей въ тягость общинѣ и крестьянину, подорвала и подкопала общинный строй,—главный сословный признакъ крестьянства, и дала надежду, что въ скорости удастся довершить разрушеніе и всей его сословности. Отмѣнить и разрушить легко и для этого творчества не надо. Актомъ творчества и исполненіемъ воли двухъ Монарховъ законодателей было бы другое. Видя, что круговая порука стала зломъ въ общинѣ, надо было дать себѣ трудъ доискаться причины такого уродливаго явленія, ибо въ настоящей общинѣ, гдѣ круговая порука должна быть ея сила, какъ и въ артели, *этого быть не можетъ.* Оказалось бы, что община до того искажена и разстроена съ 1861 г. рядомъ противныхъ ея существу и строю узаконеній, регламентацій и распоряженій Правительства, что настала неотложная пора освободить ее отъ этой вредной ей регламентаціи и дать ей свободно дышать и развиваться. Тогда бы стала невозможною такая аномалія, что круговая порука въ тягость или зло для нормальной общины. Надо было только немножко творчества, чтобы охраняемую общину сдѣлать снова нормальною и тогда

нечего было бы разрушать, и круговая порука стала бы на свое мѣсто, какъ благо общины. А если крестьянскую общину нельзя уже никакъ привести въ нормальное состояніе, то надо было бы это ясно доказать и откровенно хлопотать объ ея уничтоженіи, а не подвергать ее агоніи, вырывая у нея по частямъ ея органы, чтобы она, искалѣченная и искалѣчившая крестьянъ, сама рухнула, съ потрясеніемъ всего государства. Если передъ безпристрастнымъ окомъ Царя не суждено рѣшиться, чьими словами говоритъ правда, то мы дадимъ отвѣтъ за то передъ Богомъ!

г) Необходимость организаціи сословій и классовъ и необходимость положить въ основу мѣстнаго городскаго и земскаго самоуправленія сословность.

Идея безсословности родилась у насъ въ новомъ слоѣ, еще не зарегистрованномъ въ сословіе,—въ бюрократическомъ, который, устраняя народъ отъ непосредственной связи съ государствомъ, взялъ на себя представительство государства передъ народомъ и обратно, а также и въ оторванной отъ своей почвы и не пріуроченной къ организованнымъ классамъ такъ называемой интеллигенціи, производящей поэтому смуту въ Россіи. А народу и Верховной власти нужно взаимное единеніе и общеніе. Задачи же освѣдомленности и общенія съ народомъ достигаются для Верховной власти тѣмъ легче, чѣмъ болѣе на виду всѣ наилучшіе и наиболѣе дѣятельные силы и люди народа. А на виду они болѣе всего тамъ, гдѣ свободнѣе и рѣзче группировка націи на слои и классы. Исполнить свою задачу плодотворнаго освѣдомленія Верховной власти эти слои и классы могутъ только тогда, когда они, соприкасаясь съ Правительствомъ въ управленіи имъ страною, сознаютъ свою солидарность съ нимъ и проникнутся государственной идеей. Это возможно, при томъ условіи, чтобы назрѣвшіе слои народа были своевременно, надлежащимъ образомъ, организованы и дисциплинированы въ классы и сословія, обращающіяся на службу государству своими полезными ему сторонами и сознающія свою опредѣленную роль въ государственной работѣ.

Въ старину умѣли обращать на государственную службу и бродягъ и разбойниковъ. Если этого не дѣлается съ назрѣвшими новыми слоями, а наоборотъ расшатываются и дезорганизуются, какъ теперь, и тѣ сословія, которыя существуютъ, то не по непригодности ихъ къ полезной для государства роли, а *„по ослабленію устроительной идеи“*, разладу въ правящемъ аппаратѣ, отсутствію въ немъ руководящихъ національныхъ идей, единства дѣйствій и пониманія задачъ государственнаго строительства. Насколько это справедливо, доказываетъ пунктъ 2 Именного указа 12 Декабря 1904 г., въ которомъ, въ виду неустройства нашего соціальнаго строя, пришлось сказать: „призвать къ дѣятельности въ этихъ учрежденіяхъ“ (земскихъ) на „однородныхъ основаніяхъ, представителей всѣхъ *частей* заинтересованнаго въ мѣстныхъ дѣлахъ населенія“. Что разумѣть подъ частями населенія? Такого неопредѣленнаго, туманнаго выраженія въ нашемъ законодательствѣ еще никогда не встрѣчалось и такая неясность и неопредѣленность тамъ, гдѣ дѣло идетъ о важнѣйшемъ дѣлѣ устройства всего мѣстнаго самоуправленія Имперіи, требуетъ разъясненія. Въ составѣ заинтересованныхъ „частей“ населенія могутъ оказаться всѣ жители, желающіе поживиться тѣми или другими способами на счетъ общественнаго пирога. Очевидно, что надо эти „части населенія“ разобрать отчетливо, существующія сословія не только не обезличивать и не разрушать, но тщательно оберегать, а уже доросшіе до классовъ слои насе-

ленія признать таковыми и организовать. Тогда Правительство будетъ знать, изъ кого ему составлять органы мѣстнаго самоуправленія. Передъ нимъ будутъ нужные и полезные государству классы населенія, съ опредѣленными интересами, солидарные между собою и имѣющіе свои потребности организованные, доросшіе до сословій слои, отъ которыхъ и можно брать представителей въ земскія учрежденія. Построенныя только на такихъ началахъ земскія учрежденія могли бы претендовать считаться голосомъ „земли". Народное разслоеніе, закрѣпляемое и используемое государствомъ, есть базисъ для государственнаго устройства. Лишь тамъ, гдѣ кончается слоевая, сословная организація, должна начинаться бюрократическая, но тамъ, гдѣ есть пригодный для государственной работы живой народный слой, грѣхъ создавать другой, искусственный, потому что онъ, конкуррируя съ народнымъ слоемъ, подавляетъ его. Давая слоямъ сословный характеръ и обращая ихъ на службу государству, государственный строй управленія неразрывно связывается съ народомъ и изъ сословной службы почерпаются и лучшіе люди для бюрократической. Такая національная государственная организація наиболѣе способна сознательно исполнять предначертанія Самодержавной власти, проникнутой національнымъ духомъ, и она менѣе всего способна превратиться во вредный бюрократизмъ. Разумѣется сословія не должны быть замкнутыми кастами и выходъ изъ нихъ долженъ быть свободенъ, по скольку онъ не затрогиваетъ правъ третьихъ лицъ.

Служители науки, искусства, печатнаго слова, медицины, педагогіи, не заслуживаютъ ли они того, чтобы быть зарегистрованы въ признаваемые государствомъ классы, которые извѣстными полезными для него свойствами должны служить ему? Давно ли художникъ или актеръ считался паріемъ, а теперь ему присвоены уже и привиллегіи и права, коими не могутъ пользоваться другіе классы. Мѣщанство торговое и ремесленное требуютъ тоже своей сословной организаціи, которая должна быть пересмотрѣна. Классы землевладѣльческіе должны быть тоже разобраны и организованы. Съ освобожденія крестьянъ, когда только дворяне могли владѣть населенными землями, землевладѣльцами стали еще и крестьяне и всякіе разночинцы. Эти разночинцы на землѣ требуютъ своего мѣста среди сословій и классовъ населенія.

Примѣромъ недостатка организаціи разслоившихся классовъ народа въ государствѣ можетъ служить куріозный образчикъ опредѣленія своего общественнаго положенія въ одномъ документѣ его владѣльцемъ: „домъ сына дочери вдовы купеческаго брата Антонова".

Безсословность, которую съ 60 годовъ прошлаго столѣтія Правительство стремилось вселить всюду, послужила къ расшатыванію, а не къ укрѣпленію нашего государственнаго строя. Безсословность органовъ мѣстнаго самоуправленія рѣшительно лишаетъ ихъ права и возможности признать за ними, что они дѣйствительный, а не поддѣльный голосъ земли и народа. Не можетъ же говорить за воина, или духовенство, или купца, актеръ, художникъ, или помѣщикъ, или лѣзущій теперь всюду безсословный интеллигентъ за всѣхъ, какъ бы ему хотѣлось. Пока этотъ интеллигентъ не будетъ пріуроченъ, гдѣ ему быть слѣдуетъ, а будетъ болтаться среди государственныхъ сословій, стараясь ворваться въ ихъ жизнь, онъ будетъ только разрушать ихъ и мутить обществен-

ную жизнь. Когда классы будутъ организованы, онѣ примкнетъ къ одному изъ нихъ, станетъ съ нимъ солидаренъ и будетъ нести свою полезную службу государству со своимъ классомъ. Это одна изъ назрѣвшихъ современныхъ неоспоримыхъ потребностей государства [43]).

Итакъ, пора закрѣпить на службу государству тѣ созрѣвшіе новые слои націи, отдѣлившіеся отъ прежнихъ, оказать имъ государственное попеченіе, сцементировать ихъ узаконеніемъ ихъ, а не сметать съ лица земли русской сословія, обращая націю въ безформенную массу. Было и есть земледѣльческое сословіе крестьянъ: государственныхъ, горнозаводскихъ, удѣльныхъ, бывшихъ помѣщичьихъ и др. Отъ нихъ отдѣлились, порвавши всякую связь съ деревнею и землею, милліоны крестьянъ и примкнули къ другимъ сословіямъ и къ неорганизованнымъ еще слоямъ населенія. Крестьянина земледѣльца пора, наконецъ, устроить, освободивши его отъ разобщившихся съ нимъ элементовъ, дабы обликъ его былъ опредѣленный, куда бы онъ ни явился, и на какую службу государству ни былъ бы призванъ. Пора перестать и регламентировать его бытъ и навязывать ему кодексы законовъ, которые обречены на отмѣну, признанные уже негодными и для всей страны. Крестьянъ, давно порвавшихъ связь съ землею и напрасно своимъ существованіемъ дробящихъ безконечно душевые надѣлы до ихъ полной негодности, надо отдѣлить отъ крестьянъ земледѣльцевъ. Тѣхъ, которые уже примкнули къ существующимъ сословіямъ, надо слить съ ними, а присоединившихся къ другимъ, еще не получившимъ сословнаго устройства слоямъ, надо организовать вмѣстѣ съ послѣдними въ сословія. Къ таковымъ относится, напримѣръ, классъ фабричныхъ и заводскихъ рабочихъ, заслуживающій устроенія и самаго внимательнаго государственнаго о немъ попеченія, какъ самостоятельный цѣльный слой народа, тоже несущій свою службу государству.

Также пора заняться и дворянами, разслоившимися на разные слои, вмѣсто того, чтобы обезличивать ихъ въ безсословныхъ учрежденіяхъ земствъ и городовъ.

Понятно изъ предыдущаго, почему земство наше не вылилось въ стройное народное учрежденіе, и представляется недодѣланнымъ, какимъ-то недоноскомъ, не свойственнымъ историческому нашему укладу и часто враждебнымъ Правительству. Вслѣдствіе этого и Правительство, поневолѣ, всегда не довѣряетъ ему. Пока не будутъ укрѣплены слои внѣ-городского населенія и не пріобрѣтутъ своей настоящей сословной физіономіи, никогда не удастся сочинить въ канцеляріяхъ хорошаго мѣстнаго самоуправленія, построеннаго не на сословіяхъ. На естественныхъ слояхъ мѣстнаго населенія, т. е. сословіяхъ, внимательно разобранныхъ и узаконенныхъ, только и можетъ строиться живучее плодотворное мѣстное самоуправленіе, а не на безсословной, разношерстной, безъидейной, разрозненной въ своихъ интересахъ массѣ населенія, такъ сказать улицѣ или большой дорогѣ. Это такъ ясно, что спорить объ этомъ искателю истины безполезно и надо злую волю и особую тенденцію, чтобы доказывать противное. Поэтому, разрѣшенію важнаго вопроса о способѣ общенія Верховной власти съ народомъ и ея наилучшей освѣдомленности о потребностяхъ народныхъ, *должны предшествовать рядъ серіозныхъ мѣръ по укрѣпленію*, а не разрушенію, *сословности въ государствѣ*, по отграни-

ченію отъ прежнихъ сословій новыхъ отдѣляющихся отъ него слоевъ въ классы, дабы они не разлагали прежнихъ сословій, и, наконецъ, по закрѣпленію новыхъ классовъ, висящихъ, такъ сказать, на воздухѣ и ни къ кому не приставшихъ и своего класса еще не создавшихъ, дабы они доросли до сословій.

д) Безсословность земствъ и думъ лишаетъ ихъ возможности быть дѣйствительнымъ голосомъ земли передъ Правительствомъ.

Къ кому при настоящихъ условіяхъ должно обращаться Правительство и Верховная власть для своего освѣдомленія? Городскія думы и губернскія земства стремятся присвоить себѣ право говорить за всю землю, за народъ, за отечество, но здравый смыслъ отказываетъ признать въ нихъ голосъ земли и народа. Думы, не представляющія городскихъ сословій и классовъ, состоятъ изъ самыхъ разнообразныхъ элементовъ городского населенія, связанныхъ квартирнымъ цензомъ или имущественнымъ, по владѣнію въ городской чертѣ недвижимою собственностью, но не могущихъ отразить ни одного ни классоваго, ни сословнаго интереса, и не могущихъ поэтому дать ни одного вполнѣ освѣдомленнаго отвѣта ни на какой запросъ Правительства по любому государственному дѣлу, кромѣ городского хозяйства, съ точки зрѣнія государственной, *т. е. отношенія того или другого класса или сословія къ мѣропріятію или государственной потребности.* Спрашивать думу о государственномъ дѣлѣ—это, въ лучшемъ случаѣ, все равно, что спросить улицу. Губернскія земства, какъ бюрократическое искусственное учрежденіе и инстанція надъ настоящими единицами земства—уѣздными, тоже не могутъ претендовать на политическую роль, говорить за землю и народъ, ибо его не представляютъ по вышеизложеннымъ причинамъ и, по своему составу, не связаны общностью классовыхъ и сословныхъ *интересовъ,* а разночинны и безсословны, и могутъ представлять только *мнѣнія* случайно въ него попавшихъ лицъ или хуже того: иногда и партійно подобранныхъ на выборахъ. Они представляютъ интеллигентовъ и полуинтеллигентовъ, собранныхъ изъ уѣздовъ съ мнѣніями, но не объединенныхъ общностью идеи классовыхъ интересовъ, т. е. истинныхъ интересовъ земли. Область земства, какъ и городского самоуправленія, къ тому же настолько узка, что оно и опыта и зрѣлости для сужденія о многихъ государственныхъ дѣлахъ имѣть не можетъ. Дорожная, страховая, отчасти медицинская, строительная отчасти, и отчасти народное образованіе—вотъ и вся его компетенція. Одно земство увлекается одною, другое другою частью, случайно, по вкусамъ заправилъ дѣла. Дворянство, преобладающее въ немъ, оразночинивается въ немъ, иногда до потери своей сословной чести и солидарности, и бравируетъ этимъ, теряя свой дворянскій обликъ, чего никогда не дерзнуло бы, если бы являлось въ земствѣ представителемъ своего, не расшатаннаго сословія. Земство, которое добивается, чтобы въ него былъ допущенъ всякій прохожій интеллигентъ и полуинтеллигентъ, ничего общаго съ землею не имѣющій и потому могущій внести въ него только смуту, дѣлаетъ большую ошибку, ибо, будучи безсословно, не имѣетъ права претендовать на политическую роль въ сословномъ государствѣ. Въ силу своей безсословности, земство и становится часто во главѣ движенія противъ Правительства и, вмѣсто усердной работы, помощи Правительству на дѣлѣ, а не на словахъ и въ адресахъ, и труда надъ тѣмъ небольшимъ дѣломъ, которое ему поручено, часто занимается политиканствомъ и игрой въ парламенты. Сословное земство будетъ стройно, серіозно и цѣльно и будетъ имѣть

сумму своихъ традицій и свою этику, которыхъ безсословное земство имѣть никогда не можетъ.

е) Земскіе соборы.

Если бы понадобилось созвать земскій соборъ (разумѣется совѣщательный), чтобы опросить мнѣніе народа, по какому либо государственному вопросу, неужели кому-нибудь пришло бы въ голову призывать думы и губернскія земства, гдѣ составъ и случайный, а при выборѣ отъ этихъ учрежденій представителей, составъ ихъ можетъ быть въ извѣстномъ духѣ подобранный и тенденціозный? Земскій соборъ отъ земли Русской мыслимъ только отъ сословій и классовъ народа и если бы учрежденія земскаго и городского самоуправленія были сословны, то и отъ нихъ. Для Верховной власти, предполагающей предпринять какую-либо мѣру, интересно и важно знать: какое она значеніе будетъ имѣть, пользу или вредъ для классовъ и сословій, а не для какихъ-нибудь бюрократическихъ учрежденій, въ родѣ губернскихъ земствъ и городскихъ думъ. Въ виду совершеннаго неустройства классовъ народа и разстройства существующихъ сословій, очевидно, что созывъ нынѣ земскаго собора, для опроса о потребностяхъ страны, былъ бы очень затруднительнымъ, а при извѣстныхъ условіяхъ и несвоевременнымъ и вреднымъ.

ж) Необходимость созданія учрежденій для освѣдомленія Самодержавной власти и ея общенія съ народомъ, въ видѣ очередныхъ и экстренныхъ съѣздовъ отъ земскихъ и городскихъ сословій по группамъ губерній.

Земству, устроенному на твердыхъ началахъ сословности, дабы каждый имѣлъ въ немъ опредѣленную физіономію своего сословія, Правительство смѣло могло бы поручить заботу о многихъ хозяйственныхъ мѣстныхъ нуждахъ, еще не вошедшихъ въ кругъ его вѣдомства, и требовать отъ него и заявленій о дѣйствительныхъ потребностяхъ мѣстнаго землевладѣнія и сословій, для лучшаго своего освѣдомленія о нихъ. Для освѣдомленія Верховной власти и Правительства о народныхъ нуждахъ и общенія ея съ народомъ, надлежало бы организовать, по группамъ однородныхъ по своему характеру и типу губерній, напр. для 9 черноземныхъ средней Россіи, учрежденія, куда стекались бы и гдѣ обсуждались бы заявленія сословій (городскихъ и земскихъ) о назрѣвшихъ потребностяхъ этихъ губерній, и, въ разработанномъ видѣ, представлялись бы Правительству для дальнѣйшаго и законнаго направленія дѣла. Эти учрежденія могли бы состоять изъ постоянныхъ бюро для дѣлопроизводства и *періодическихъ и экстренныхъ съѣздовъ уполномоченныхъ отъ сословій и отъ сословныхъ земскихъ учрежденій* даннаго края. Такому учрежденію Правительство могло бы посылать, кромѣ того, и на заключеніе свои законопроекты и въ такихъ заключеніяхъ оно могло бы видѣть дѣйствительный „голосъ земли“. Какъ нынѣ Министерства требуютъ заключенія вѣдомствъ, заинтересованныхъ въ дѣлѣ, такъ точно они могутъ требовать заключеній организованныхъ съѣздовъ въ случаяхъ, указанныхъ въ законѣ. Если въ такихъ заключеніяхъ встрѣтятся разногласія и выяснится, что извѣстная мѣра такому-то классу или сословію была бы вредна и нежелательна, а другому полезна, то дѣло высшаго законодательнаго учрежденія будетъ выбрать и высказать свое мнѣніе передъ Верховною властью о томъ, какъ эти интересы могутъ быть наилучшимъ образомъ согласованы, или, въ крайнемъ случаѣ, какіе изъ нихъ должны быть принесены въ жертву, во имя государственной пользы. При обсужденіи мѣры въ высшемъ государственномъ учрежденіи могутъ съ пользою быть приглашаемы, для выслушанія объясненій, представители отъ заинтересованныхъ сословій и сословныхъ земствъ. Это будетъ вполнѣ соотвѣтствовать исто-

рическому значенію земщины, земскихъ сословій, въ Россіи, какъ *совѣщательнаго* органа, какимъ оно было всегда на Руси, и вмѣстѣ съ тѣмъ—просто и практично, какъ все то, что вытекаетъ изъ истиннаго положенія вещей. Нынѣ, по закону, земства могутъ заявлять Правительству только о мѣстныхъ нуждахъ ихъ компетенціи, а дворянскія собранія—и о общихъ государственныхъ нуждахъ. Съѣзды по группамъ губерній восполнили бы этотъ пробѣлъ и дѣйствительное общеніе Верховной власти съ народомъ было бы твердо установлено. Само собою разумѣется, что во всѣхъ земскихъ учрежденіяхъ, какъ и въ прочихъ, необходимъ прокурорскій надзоръ для наблюденія за законностью ихъ постановленій.

XI. Необходимость преобразованія губернскихъ учрежденій и децентрализаціи власти. Расхищеніе земскими учрежденіями Самодержавія и необходимость устраненія суверенныхъ правъ земствъ и городовъ.

На очереди, такимъ образомъ, и серіозная губернская реформа, для децентрализаціи власти и устройства мѣстнаго управленія, въ твердомъ соотвѣтствіи со всѣми вышеуказанными началами.

При децентрализаціи слѣдуетъ твердо помнить историческое призваніе нашей земщины, *никогда не имѣвшей въ своихъ рукахъ государственной власти и политическаго значенія въ управленіи страною,* а служившей *въ политическомъ отношеніи только совѣщательнымъ органомъ для Верховной власти и Правительства (начало соборное, а не конституціонное).* Нарушеніе этого основнаго принципа въ организаціи существующихъ земскихъ учрежденій и служитъ одною изъ главныхъ причинъ, почему настоящее земство является недоноскомъ, незаконченнымъ, ненормальнымъ и не прочнымъ учрежденіемъ, требующимъ своей исторической организаціи, отвѣчающей вполнѣ нашему Самодержавію, чего нѣтъ сейчасъ. Хозяйственныя мѣстныя нужды могутъ удовлетворяться мѣстными земствами, но передача части правъ Верховной власти земству, какъ это сдѣлано было Земскимъ Положеніемъ 1864 года, есть грубая ошибка противъ Самодержавія и Основныхъ Законовъ, которая такъ и повредила земству и не дала ему еще найти своего вѣрнаго назначенія и достроиться. Согласно пункту 10 ст. 23 и пункту 2 ст. 94 Учр. Госуд. Сов. (Сводъ Зак. Т. I, изд. 1857 г.) установленіе налоговъ и уничтоженіе оныхъ требуютъ собственноручнаго Высочайшаго утвержденія. По земскому положенію 1864 г., *установленіе земскихъ сборовъ было предоставлено неограниченному произволу земскихъ собраній* и на это обложеніе нельзя было апеллировать ни къ Сенату, ни даже къ Верховной власти, *частица коего была такимъ образомъ расхищена въ пользу земскихъ учрежденій.* Этотъ произволъ былъ уже отчасти ограниченъ въ 1890 году, послѣ пересмотра Положенія о земскихъ учрежденіяхъ. Не слѣдуетъ давать, однако, то, что придется потомъ, къ неудовольствію получившаго, отнимать. Предѣльность земскаго обложенія, введенная только недавно, и та вызвала неудовольствіе и еще болѣе обострила и безъ того ненормальное отношеніе земства къ Правительству и къ Верховной власти [44]).

Необходимо постепенное устраненіе всѣхъ суверенныхъ правъ земствъ и городовъ.

Принципы мѣстнаго губернскаго и уѣзднаго управленія, на основаніи всего вышеизложеннаго, вырисовываются совершенно ясно. Въ губерніяхъ и уѣздахъ правительственная власть должна быть сосредоточена въ лицѣ Губернатора, Начальниковъ уѣздовъ, въ коллегіальныхъ учрежденіяхъ, какъ Губернское Правленіе, въ губерніи и уѣздѣ, и въ другихъ губернскихъ учрежденіяхъ, какъ Казенная и Контрольная Палата и т. д. Земскія дѣла

должны исполняться властью, Правительствомъ, а не полуказеннымъ, получастнымъ, и, вмѣстѣ съ тѣмъ, съ правами Верховной власти, учрежденіемъ земства, за которымъ, несмотря на это, въ концѣ шестидесятыхъ годовъ прошлаго вѣка Сенатъ не могъ признать даже права на пересылку на казенный счетъ корреспонденціи. Нынѣшняя уѣздная земская управа, съ канцеляріей, могла бы съ успѣхомъ, оставаясь даже выборной, войти въ составъ Уѣзднаго Правленія, въ видѣ отдѣла его, по земскимъ дѣламъ, и дѣйствовать какъ государственная власть. При такихъ условіяхъ, конечно, Правительство могло бы смѣло расширить компетенцію земскихъ дѣлъ. Это земское отдѣленіе правительственнаго органа исполняло бы законныя постановленія уѣзднаго земскаго собранія, составляло бы смѣту земскихъ сборовъ на двухъ или трехлѣтіе для земскаго собранія и представленія ея въ Государственный Совѣтъ, на утвержденіе Верховной власти, какъ въ не земскихъ губерніяхъ. Земское собраніе могло бы контролировать свое отдѣленіе въ Уѣздномъ Правленіи и въ такомъ сочетаніи общественныхъ силъ съ правительственною властью было бы дѣйствительное единеніе и можно было бы ожидать упорядоченія въ мѣстной жизни. Такая постановка отвѣчала бы и историческому призванію земщины нашей и земскихъ сословій въ государствѣ и не противорѣчила бы нашему Самодержавію и Основнымъ Законамъ. Она не понравилась бы только политиканствующимъ земствамъ, мечтающимъ добиться ограниченія Самодержавія и парламента въ Россіи, съ агитаціей, выборами, подкупами, партіями и прочею мерзостью парламентарнаго режима, отвлекающаго отъ настоящаго дѣла и глубоко противною и чуждою Русскому народу. Въ губерніи органы центральнаго управленія остались бы по прежнему и могъ бы быть учрежденъ Губернскій Совѣтъ, объединяющій въ своемъ общемъ присутствіи всѣ губернскія власти. Губернскія земскія учрежденія, какъ бюрократическія нынѣ инстанціи надъ уѣздными, весьма обременяющія уѣздныя земства и живущія на ихъ счетъ, едва ли имѣли бы право на существованіе. Въ Губернскомъ Совѣтѣ и Губернскомъ Правленіи могли бы сосредоточиться всѣ земскія дѣла, по принадлежности, и Губернскимъ Земскимъ Собраніямъ не было бы никакого реальнаго дѣла. Выборы сословныхъ земскихъ представителей въ періодическіе и экстренные съѣзды для дачи заключеній на законопроекты Правительства и для заявленія о мѣстныхъ нуждахъ, разумѣется, должны были бы производиться отъ уѣздныхъ земствъ. Губернская административная прокуратура блюла бы за законностью постановленій и дѣйствій всѣхъ мѣстныхъ учрежденій и властей. При такомъ положеніи въ мѣстномъ управленіи водворились бы законность, власть и порядокъ.

XII. Мелкая земская единица.

Нельзя обойти молчаніемъ вопроса о мелкой земской единицѣ, которой такъ жаждутъ радѣтели безсословности, ибо надѣются пристроить въ нее народившагося въ послѣднее время, но еще не пріуроченаго ни къ какому сословію, такъ называемаго интеллигента, который, какъ космополитъ въ земствѣ и въ сословномъ государствѣ, могъ бы вносить въ мѣстное дѣло только разладъ и смуту. Эта мелкая единица, пока само земство еще не устроено, какъ слѣдуетъ, и даетъ надежду содѣйствовать разрушенію сословности и всего государственнаго строя воздѣйствіемъ этихъ пришлыхъ элементовъ на народъ и мѣстную жизнь въ первой ячейкѣ самоуправленія. Но созданіе ея въ настоящее время

было бы крайне искусственно, рановременно и даже насильственно, ибо мелкая земская единица еще не назрѣла и должна образовываться естественнымъ ходомъ, постепенно вызываемая жизнью, а не криками толпы, извѣстной частью печати и нѣкоторыми только мѣстными дѣятелями того же земства. Въ стремленіи къ мелкой земской единицѣ есть только небольшая часть дѣйствительной потребности, на которую и расчитываютъ, чтобы ея добиться. Уѣздныя земства оказываются уже черезъ чуръ крупными земскими единицами въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ и можетъ быть, дѣйствительно, требовали бы расчлененія сверху, но никакъ не слѣдовало бы искусственно, снизу, создавать мелкія единицы, еще не вызываемыя вовсе жизнью. Расчлененіе уѣздныхъ земствъ и было бы созданіе болѣе мелкихъ, но естественныхъ, земскихъ единицъ, потребность въ коихъ несомнѣнно должна постепенно и постоянно являться, по мѣрѣ увеличенія народонаселенія, мелкой собственности и развитія сельско-хозяйственной промышленности и культуры. А чтобы сразу создать мелкую земскую единицу (напр. приходскую или волостную) снизу, рѣшительно нѣтъ ни достаточныхъ основаній, ни элементовъ, изъ коихъ ее можно было бы скроить. Дѣйствительно, кто будетъ составлять эту единицу? Одинъ, два, три помѣщика—дворянина или разночинца, священникъ и толпа крестьянъ? Въ другихъ мѣстностяхъ—только одни еще необразованные крестьяне со священникомъ. Нельзя же серіозно думать допустить въ эту среду, съ правомъ самообложенія и обязательныхъ постановленій, такъ сказать временныхъ прохожихъ въ селѣ акушерку, и фельдшера, и безземельнаго постояльца въ селѣ или усадьбѣ, мѣщанина или просто интеллигента, который и сдѣлается живо заправилой чужаго дѣла и потребителемъ земскаго пирога, если только снесетъ такую напасть и безъ этого обездоленный во многомъ народъ нашъ. Весь вопросъ, очевидно, сводится къ тому, чтобы, по мѣрѣ назрѣванія дѣйствительной потребности, уѣздныя земства расчленялись на нѣсколько болѣе мелкихъ единицъ, при условіи, чтобы въ ихъ составъ, т. е. *въ земскихъ сословіяхъ* хватило достаточно элементовъ, безъ искусственнаго и насильственнаго водворенія въ нихъ чуждыхъ землѣ, народу и настоящей земщинѣ вредныхъ элементовъ, расчитывающихъ пристроиться къ чужому добру.

XIII. Значеніе и роль прихода.

Значеніе и роль приходовъ въ мѣстной жизни должны обрисовываться въ выполненіи ими извѣстныхъ общественныхъ задачъ, которыя и должны поставить ихъ въ тѣсную связь съ мѣстными органами самоуправленія, согласно манифесту 26 Февраля 1903 г. Сами по себѣ, по своей величинѣ и составу, приходы, разумѣется, не могутъ играть роли земскихъ единицъ, но выполненіе по приходамъ Церковно-Приходскими Попечительствами, совмѣстно съ земскими учрежденіями и съ ихъ помощью, извѣстныхъ общественныхъ задачъ напрашивается само собою. Къ такимъ задачамъ на первомъ мѣстѣ относится общественное призрѣніе и благотворительность, которыя отсутствуютъ въ деревнѣ, какъ организація, и только ожидаютъ своего устройства. Это общественное призрѣніе, по добровольному почину прихожанъ, кое гдѣ уже началось по приходамъ и надо его поддерживать, давъ ему практическую организацію. Приходы будутъ играть въ деревнѣ роль участковыхъ и приходскихъ попечительствъ по благотворительности и призрѣнію въ городахъ.

XIV. Мнѣнія Князя А. И. Васильчикова.

Едва ли можно не раздѣлять мнѣнія Князя А. И. Васильчикова, выраженнаго въ его посмертной запискѣ, что, когда законодательная иниціатива принадлежитъ только бюрократическому вѣдомству, которое созываетъ коммиссіи и выбираетъ по своему усмотрѣнію экспертовъ, то отъ такихъ экспертизъ свѣдущихъ людей нельзя ожидать никакой пользы. Но далѣе Князь Васильчиковъ находитъ необходимымъ учрежденіе законныхъ инстанцій для законодательства и проектируетъ правительственныя коммиссіи для разработки законопроектовъ и новое государственное учрежденіе Особый Главный Комитетъ, какъ инстанцію для законопроектовъ передъ представленіемъ ихъ въ Государственный Совѣтъ. Съ этимъ едва ли, однако, можно согласиться по многимъ причинамъ. Изъ нихъ главная та, что заведется только новое бюрократическое учрежденіе для такого живого дѣла, какъ выработка законовъ. Этотъ Главный Комитетъ, напоминая какъ бы нижнюю палату парламента, будетъ только и мечтать о томъ, какъ бы со временемъ въ нее выродиться, и будетъ постояннымъ очагомъ агитаціи и политиканства, *которому не должно быть мѣста при Самодержавномъ строѣ*. Намъ нужны не партіи, а сословія. Такое учрежденіе всетаки навѣяно изученіемъ и знакомствомъ со строемъ Западно-Европейскихъ государствъ и потому вредно. Достаточно было бы Правительству получать заявленія о мѣстныхъ нуждахъ отъ группъ губерній, представители коихъ съѣзжались бы для того періодически и экстренно. Тогда первоначальная иниціатива будущаго закона иногда зарождалась бы здѣсь, принадлежала бы, кромѣ того, отдѣльнымъ вѣдомствамъ, Правительствующему Сенату, при примѣненіи закона и по поводу стекающихся у него свѣдѣній изъ всей Россіи въ порядкѣ надзора за управленіемъ и, наконецъ, разумѣется, и Лично—Самодержавному Монарху. Вѣдомства и Сенатъ, желая дать ходъ разработкѣ новаго закона, всегда могли бы получать заключенія отъ съѣздовъ уполномоченныхъ отъ губерній, какъ получаютъ ихъ теперь только отъ заинтересованныхъ вѣдомствъ, а эти съѣзды, если бы видѣли, что ихъ ходатайства и заявленія Правительству оставляются безъ движенія и тормозятся бюрократіей, всегда имѣли бы возможность аппелировать къ Сенату, который и могъ бы побуждать вѣдомства къ дѣятельности.

Князь А. И. Васильчиковъ въ своей книгѣ „О самоуправленіи“, признаетъ, „что оно при постепенномъ и благоразумномъ развитіи ведетъ у насъ къ народному представительству“, высказывая въ своей посмертной запискѣ, „что народное представительство у насъ въ настоящее время было бы только театральнымъ представленіемъ“ и что „всякая попытка къ ограниченію Верховной власти была бы принята народомъ какъ преступное нарушеніе“, понимая, что представительство есть ограниченіе Монархической власти. Такой взглядъ на наше самоуправленіе и на необходимость низшаго законодательнаго органа возникаетъ потому, что авторъ не можетъ всетаки самъ отрѣшиться отъ европейскихъ представительныхъ формъ. Самоуправленіе и *совѣщательная роль* земскихъ сословій и право ихъ заявлять о своихъ нуждахъ не могутъ ничуть колебать нашего Самодержавія и вести къ его ограниченію, а должны служить только для большаго его освѣдомленія о народныхъ нуждахъ и потребностяхъ. Нынѣ заявленіе о мѣстныхъ нуждахъ принадлежитъ дворянскимъ собраніямъ,—правило, оставшееся съ того времени, когда

дворянство было единственнымъ и первенствующимъ помѣстнымъ сословіемъ. Но, по закону, очередныя собранія эти могутъ собираться только черезъ три года. Чаще они могутъ собираться только экстренно и, слѣдовательно, они этимъ уже отстранены отъ мѣстной жизни. Этотъ пробѣлъ надлежитъ восполнить правомъ ежегодныхъ собраній и періодическихъ съѣздовъ представителей земскихъ и городскихъ сословій, по группамъ губерній, куда могутъ стекаться отъ нихъ, отъ городовъ и отъ сословныхъ земствъ заявленія о мѣстныхъ неустройствахъ и нуждахъ.

XV. Некультурность и распущенность интеллигенціи и необходимость хорошаго воспитанія будущихъ поколѣній.

Въ заключеніе нельзя не сказать, что мы переживаемъ трудное время. Трудность эта усугубляется состояніемъ нашей интеллигенціи и общества. Съ прискорбіемъ приходится сознаться въ полномъ отсутствіи въ немъ настоящей культурности, воспитанности, сознанія своего долга и обязанностей, духовной и нравственной дисциплины и настоящаго патріотизма и въ его полной оторванности отъ народа. Безпрестанно случается, что образованные люди, зрѣлаго возраста, считавшіеся порядочными, обкрадываютъ кассы, воруютъ общественныя и казенныя деньги, стараясь дѣлать всякія гадости власти и Правительству, ищутъ въ этомъ популярности и увлекаются сочиненіями и статьями, имѣющими цѣлью проповѣдь свободы отъ совѣсти, т. е. разнузданности. Эта распущенность и разнузданность нашего общества представляется грустнымъ знаменіемъ времени.

Суды милуютъ преступниковъ, страха и отвѣтственности передъ закономъ нѣтъ и виноватыхъ, подлежащихъ взысканію, часто въ дѣлѣ не оказывается. Сколько кричала наша печать и земства объ отмѣнѣ у крестьянъ по ихъ суду тѣлесныхъ наказаній, отчего однако не раздается ни одного крика о томъ, что, въ виду все растущаго числа убійствъ, пора бы можетъ быть позаимствовать отъ Западной Европы смертную казнь не только за политическія, но и за простыя убійства, что повліяло бы, конечно, отрезвляющимъ образомъ на распущенность народа и части интеллигенціи и полуинтеллигенціи. Если же общество не взываетъ къ этому, то почему же оно само не помогаетъ Правительству искоренять въ своей средѣ и народѣ разнузданность, все увеличивающіяся мошенничества въ области промышленности, торговли, на желѣзныхъ дорогахъ, въ строительствѣ, въ банкахъ и разныхъ общественныхъ учрежденіяхъ? Эти мошенничества и воровство въ областяхъ, соприкасающихся съ народнымъ трудомъ и сельскимъ хозяйствомъ, убиваютъ ихъ и изысканіе мѣръ къ искорененію этихъ золъ въ промышленности и въ областяхъ, близкихъ сельскому хозяйству и къ устраненію вреднаго вліянія на нихъ еврейства, съ которыми частному лицу бороться не подъ силу, должны были бы составлять одну изъ ближайшихъ задачъ Особаго Совѣщанія о нуждахъ сельскохозяйственной промышленности. Одинъ Министръ попробовалъ выразить довѣріе обществу, очевидно, не понимая съ какою некультурною средою онъ имѣетъ дѣло, и что изъ этого вышло—всѣмъ извѣстно. Чего только ни наговорила печать, какими только помоями она ни обливала свое Правительство и свою исторію, и свою родину; сколько лжи, передержекъ и подтасовокъ ни было только пущено въ ходъ! Вмѣсто того, чтобы помогать Правительству докончить войну съ торжествомъ для Русскаго оружія и дѣлать всѣмъ, какъ слѣдуетъ, добросовѣстно, и то свое небольшое дѣло, къ которому каждый приставленъ, и которое

поручено земству и городскому самоуправленію, чего только ни наговорили общество, земцы и думцы, которыхъ станетъ скоро уже трудно заманить на свое дѣло, когда въ немъ нѣтъ политики. Гдѣ традиціи, гдѣ этика у этого общества?

Общество, привыкшее ходить на помочахъ, умѣетъ только осуждать и обвинять во всемъ Правительство, а что сдѣлало оно само для *воспитанія* своихъ дѣтей въ духѣ религіозно-нравственномъ, и въ духѣ дисциплины и любви къ отечеству? Оно должно понимать, что школа можетъ обучать и только отчасти воспитывать, и что значительная доля воспитанія есть священный долгъ родителей и самого общества. Правильный государственный строй, отвѣчающій потребностямъ государства, это одно, но надо и людей крѣпкихъ, трудолюбивыхъ, нравственныхъ, воспитанныхъ, патріотичныхъ и культурныхъ, съ чувствомъ долга и дисциплины, безъ которыхъ никакія благія намѣренія Верховной власти, какая бы она ни была, и никакой строй не дадутъ благихъ результатовъ. Намъ надо скорѣе и дома, и въ школѣ, *воспитывать* поколѣнія, на смѣну разнузданнаго общества, помня, что 100 воспитанныхъ гражданъ много дороже и полезнѣе государству и обществу, нежели тысячи образованныхъ людей, но распущенныхъ, по проповѣдямъ Г. г. Горькихъ, Андреевыхъ и др., ибо одно образованіе, безъ воспитанія, можетъ быть очень вредно.

XVI. Необходимость сильнаго Правительства, проникнутаго преданностью Самодержавію, и твердой власти, руководимой Монархомъ, для осуществленія Самодержавнаго строя управленія.

Большіе труды предстоятъ по приведенію государственнаго строя въ полное соотвѣтствіе съ нашимъ Самодержавіемъ, дабы Россія дѣйствительно управлялась на твердомъ основаніи законовъ, отъ Верховной власти исходящихъ. Направленіе же этимъ трудамъ и руководящую нить можетъ дать только твердая Самодержавная власть, которая одна лишь можетъ достигнуть послѣдовательнаго, безъ полумѣръ и компромиссовъ, выполненія стройной государственной программы, безъ коренной ломки, стремясь къ національнымъ религіозно-нравственнымъ идеаламъ, выразительницей коихъ она всегда была и должна быть.

Человѣчество еще далеко не сказало своего послѣдняго слова въ дѣлѣ государственнаго устройства. Русское Самодержавіе, существо коего основано на высокихъ религіозно-нравственныхъ началахъ, благодаря тому необычайному, исключительному положенію, въ которое поставила наша исторія Монарха, какъ единоличнаго вершителя судебъ всего государства, только и можетъ создать ту несокрушимую преграду, о которую разбились бы волны надвигающихся съ Запада соціальныхъ переворотовъ, и оградить шестую часть территоріи земного шара отъ того погрома, въ которомъ могутъ погибнуть всѣ государства Запада и созданная ими культура. Но для этого Самодержавіе должно быть твердо укрѣплено соотвѣтствующимъ ему государственнымъ строемъ, твердою вѣрою въ него должны быть проникнуты и всѣ, облеченные довѣріемъ Монарха, дѣятели, все Правительство и все общество. Всякія колебанія власти, уступки, обѣщанія и компромиссы въ такомъ дѣлѣ поведутъ только къ новымъ и новымъ смутамъ. Необходима сильная, твердая власть, сверху до низу, дабы всякій чувствовалъ и сознавалъ свой долгъ передъ Престоломъ и отечествомъ и силу законовъ, которая неукоснительно обратится на всякаго преступающаго ихъ и нарушителя долга и порядка. Для этого,

прежде всего, должно быть твердое, сильное Правительство, которому народъ повѣритъ, что оно, проникнутое сознаніемъ своей силы и долга передъ Самодержавіемъ и отечествомъ, дѣйствительно въ состояніи осуществить неуклонно всѣ предначертанія Самодержца къ дарованію Россіи необходимыхъ ей преобразованій.

Да осѣнитъ Своею благодатью и да благословитъ Господь нашего Царя на предстоящій подвигъ преобразованій, выпавшихъ Промысломъ Божіимъ на Его долю, и да даруетъ Онъ Ему силы и мощь свершить Свое великое служеніе родинѣ. Въ Его рукахъ теперь и въ Божіихъ всегда все будущее нашего необъятнаго отечества.

Настоящее изслѣдованіе, задуманное еще 21 Мая 1897 г., было спѣшно написано въ Ноябрѣ 1904 г. и послѣ того было дополнено по поводу послѣдовавшихъ событій, которыя дали только новыя подтвержденія сдѣланнымъ въ немъ выводамъ.

26 Января 1905 г.

ПРИЛОЖЕНІЯ

КЪ ИЗСЛѢДОВАНІЮ П. Н. СЕМЕНОВА

САМОДЕРЖАВІЕ

КАКЪ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ СТРОЙ.

Стр.

I. Выводы и заключенія . . . . . 1—14.

II. Примѣчанія (1—44). . . . . 15—33.

III. Оглавленіе . . . . . 34—39.

ВЫВОДЫ И ЗАКЛЮЧЕНІЯ.

I. Русское неограниченное Самодержавіе есть исторически сложившаяся и созданная кореннымъ Русскимъ населеніемъ форма единоличной Верховной власти, которая, въ единеніи съ Православною Церковью и Русскимъ народомъ, воплощаетъ религіозно-нравственные идеалы и идеалы народа, будучи ихъ носительницей и выразительницей (стр. 10, 11).

Русское Самодержавіе, основанное на непоколебимой вѣрѣ Русскаго народа въ выразителя своихъ религіозно-нравственныхъ и правовыхъ идеаловъ—Царя, поставило его на такую исключительную недосягаемую ни для кого изъ его подданныхъ высоту, что онъ находится внѣ всякаго зла и пристрастія, внѣ интересовъ партій и вліяній, могущихъ поколебать его въ служеніи своему высокому назначенію, и поставило его выше всѣхъ властителей свѣта, какъ единственно дѣйствительно неподкупное, въ широкомъ смыслѣ этого слова, Лицо въ мірѣ (стр. 6—10, 12).

Давая народу гарантіи не только права, но и правды и справедливости, въ предѣлахъ, недопустимыхъ ни въ одномъ конституціонномъ или республиканскомъ государствѣ, эта форма правленія является наиболѣе приближающейся къ христіанскому идеалу, въ противоположность чисто матеріалистическимъ Западно-Европейскимъ формамъ, основаннымъ на правовыхъ, договорныхъ нормахъ, опирающихся исключительно на требованія матеріальнаго, условнаго, формальнаго и всегда несовершеннаго права и на условномъ признаніи деспотическаго измѣнчиваго и подкупнаго большинства (стр. 6, 8, 11).

Въ отличіе отъ деспотической, Русская Самодержавная власть должна выражать свою волю въ законѣ, чего отъ деспота не требуется, ибо его воля, безъ закона, прямо исполняется. Она является неограниченною въ смыслѣ изданія, измѣненія и отмѣны закона, но самоограниченною въ отношеніи къ разъ уже изданному закону, до тѣхъ поръ, пока она же не измѣнитъ его, тѣмъ же установленнымъ для его изданія порядкомъ. Законъ, какъ выраженіе воли Верховной власти Монарха, становится какъ бы его совѣстью, и потому Самодержецъ долженъ быть и есть первый блюститель и охранитель закона въ государствѣ, а Самодержавіе можетъ дѣйствовать во всей своей полнотѣ, благотворно и сильно только тогда, когда законность твердо и неукоснительно проведена и укрѣплена, сверху до низу, во всемъ строѣ государственнаго управленія (стр. 10—13, 14—16).

Такимъ образомъ, Самодержавіе должно являть такой государственный строй, который обезпечиваетъ гражданамъ такой правовой порядокъ, который основанъ не только на законѣ, но еще и на христіанскихъ началахъ и законахъ нравственности, правды и справедливости (стр. 8, 10).

II. Для осуществленія такого Самодержавнаго строя управленія необходимо слѣдующее.

1. Самодержавіе соединяетъ всю Верховную власть государства, какъ законодательную, такъ и исполнительную, по суду и администраціи, въ одномъ Лицѣ Самодержца.

Это положеніе должно быть строго проведено во всемъ нашемъ законодательствѣ (стр. 13—16, 16—19, 23—25).

2. Самодержавіе должно быть прочно обезпечено такимъ строемъ государственнаго управленія, сверху до низу, въ коемъ не было бы началъ, его подрывающихъ, и учрежденій и властей, расхищающихъ Верховную власть, сосредоточенную въ Лицѣ Монарха.

Поэтому, это положеніе, безъ компромиссовъ, должно лечь краеугольнымъ камнемъ въ основу всѣхъ предстоящихъ преобразованій (стр. 2—6, 23—40).

3. Для обезпеченія важнѣйшаго требованія Самодержавія—законности во всемъ управленіи, сверху до низу, безъ чего Самодержавіе обратилось бы въ деспотію, необходимо обезпечить Самодержавную власть такимъ строемъ и положеніемъ, при которыхъ власти были бы лишены возможности обращаться незаконно съ самимъ закономъ при его созданіи—строгимъ контролемъ надъ изданіемъ законовъ, и при которомъ исполнительныя власти были бы лишены возможности безотвѣтственно и безнаказанно нарушать законы—строгимъ контролемъ надъ исполненіемъ закона мѣстами и лицами (стр. 10—16, 16—40).

Поэтому, при предстоящихъ преобразованіяхъ необходимо, прежде всего, положить въ законѣ болѣе ясную грань, нежели какая существуетъ въ нашихъ Основныхъ Законахъ, между закономъ, въ тѣсномъ смыслѣ, и повелѣніемъ (ordonnance), исходящими одинаково отъ Верховной власти. Это дастъ возможность яснѣе опредѣлить область Всеподданнѣйшихъ докладовъ, чего они не должны касаться. Затѣмъ, должно существовать особое учрежденіе для ревизіи, такъ сказать, съ точки зрѣнія соблюденія Основныхъ законовъ, всѣхъ актовъ Верховной власти, кромѣ тайнѣ подлежащихъ. Само собою разумѣется, что ревизія эта не можетъ касаться сущности Самодержавія и ограничивать его, а должна быть обращена на учрежденія и лица, сообщающія законы и повелѣнія Верховной власти для обнародованія и исполненія. Эта ревизія особаго учрежденія, обнародующаго къ исполненію законы и повелѣнія Верховной власти, должна доставлять ей возможность сознательно и твердо стоять на стражѣ закона, отъ нея же исходящаго. Также должно существовать учрежденіе для контроля надъ исполненіемъ законовъ всѣми органами управленія въ Имперіи. Такимъ учрежденіемъ долженъ быть Правительствующій Сенатъ (стр. 10—25, 36—40).

4. Для того, чтобы законъ, отъ Верховной власти исходящій, отвѣчалъ дѣйствительнымъ потребностямъ народа, она должна не прерывать общеніе съ нимъ и быть обезпечена правдивой освѣдомленностью о нуждахъ народа. Для того, чтобы общеніе Верховной власти съ народомъ было непосредственно и чтобы она не была вводима въ заблужденіе мнѣніями толпы, партій, подстроеннаго, такъ или иначе, состава учрежденій или единоличныхъ докладчиковъ и, наконецъ, чтобы это общеніе не происходило сквозь стѣну забравшей въ руки безотвѣтственную власть бюрократіи, разобщающую Монарха отъ народа, необходимъ такой соціальный строй государства, при которомъ Верховная власть приходила бы въ соприкосновеніе на дѣлѣ управленія съ народными классами, признанными государствомъ, поставленными съ нимъ въ связь и обращенными на службу государству своими полезными для него свойствами, т. е. *съ сословіями, долженствующими служить основой всего Русскаго Самодержавнаго государственнаго строя* (стр. 15, 44—54).
5. Въ то время, какъ рѣшительно *всякій законъ* долженъ исходить *непосредственно* отъ Самодержавной власти, она въ управленіи должна дѣйствовать черезъ уполномоченныя закономъ власти и можетъ облекать ихъ своими полномочіями, хотя бы и диктаторскими, для пользы дѣла только при одномъ обязательномъ условіи: строгой фактической отвѣтственности этихъ властей передъ нею, черезъ посредство коллегіальныхъ учрежденій.

   Для сего, при предстоящихъ преобразованіяхъ эта фактическая отвѣтственность должна быть проведена рѣшительно сквозь весь строй государственнаго управленія, не исключая и органовъ самоуправленія (стр. 5, 14, 15, 16—35, 54, 55).
6. Самодержавная власть, какъ безпристрастный источникъ законовъ, и высшая власть надъ всѣмъ управленіемъ въ государствѣ, должна стоять на такой, подобающей ей, высотѣ, чтобы нельзя было вовлекать ее въ дѣйствія, коими прикрывались бы отдѣльные правители для своей безотвѣтственности, дабы народъ могъ отличать Правительство отъ своего Государя и видѣть, гдѣ кончается полномочіе отвѣтственной власти и гдѣ начинается Верховная власть Самодержца (стр. 3, 4).

   При проведеніи этого положенія въ предстоящихъ преобразованіяхъ, будетъ возможна гласность въ дѣйствіяхъ Правительства, которая могла бы дать возможность обсуждать ихъ въ печати, не затрогивая критикой основъ Самодержавія и Личности Монарха (стр. 4).

III. Для выполненія вышеизложеннаго, для того, чтобы Россія дѣйствительно управлялась на твердомъ основаніи положительныхъ законовъ, отъ Самодержавной власти исходящихъ, и дабы эта власть могла свободно, освѣдомленно и плодотворно выполнять свое высокое служеніе и назначеніе давать своевременно странѣ законы, отвѣчающіе дѣйствительнымъ потребностямъ народа, и управлять государствомъ, необходимо приноровить къ требованіямъ нашего Самодержавія весь государственный строй

и государственныя учрежденія и подвергнуть ихъ пересмотру, дабы не было въ нихъ основъ, ему противорѣчащихъ (стр. 2, 14—16).

1. За нарушеніе мѣстами и лицами Основныхъ Законовъ и постановленій о законахъ должно быть установлено строжайшее наказаніе, какъ за расхищеніе Самодержавія.
2. Для устраненія возможности незаконно обращаться съ самими законами, должны быть точно опредѣлены въ законѣ полномочія Министровъ, когда они должны дѣйствовать за свой страхъ и совѣсть, отвѣтственные передъ Самодержавною властью черезъ посредство высшаго коллегіальнаго учрежденія—Правительствующаго Сената; тѣ случаи, когда они своею властью не могутъ рѣшить дѣла и должны представлять на разрѣшеніе Сената, по указу котораго должна быть принята мѣра или съ соизволенія Самодержавной власти, по докладу Сената, и, наконецъ, въ третьихъ, тѣ случаи, когда Министры испрашиваютъ разрѣшенія Монарха, докладывая не единолично, а въ присутствіи особой коллегіи или докладывая по прочимъ дѣламъ единолично. Всеподданнѣйшіе доклады, такимъ образомъ, кромѣ письменныхъ, по постановленіямъ различныхъ учрежденій, могутъ быть двухъ категорій: первая—личные доклады по общегосударственнымъ дѣламъ, не подлежащимъ тайнѣ и не изъятымъ, по принадлежности, отъ надзора Сената, происходящіе въ присутствіи особой коллегіи, и вторая—личные доклады, не требующіе присутствія особой коллегіи, по дѣламъ, не вошедшимъ въ первую категорію, то есть подлежащимъ тайнѣ, изъятымъ изъ подъ надзора Сената, напр. по вѣдомству Императорскаго Двора, по учрежденіямъ вѣдомства Императрицы Маріи и др. и, наконецъ, по дѣламъ, не имѣющимъ общегосударственнаго значенія. *Область Всеподданнѣйшихъ докладовъ* первой категоріи должна быть *точно ограничена въ законѣ* указаніемъ предметовъ, коихъ *они не должны касаться*, какъ ограничены въ законѣ области словесныхъ Высочайшихъ повелѣній и указовъ объявляемыхъ. Затѣмъ въ законѣ же должна быть ограничена, по возможности точно, область докладовъ, подлежащихъ тайнѣ, дабы со временемъ не могло происходить злоупотребленій въ смыслѣ причисленія къ тайнымъ дѣламъ такихъ, которыя этого свойства имѣть не должны. Всѣ Всеподданнѣйшіе доклады, не подлежащіе тайнѣ, какъ единоличные, такъ и происходящіе въ присутствіи особой коллегіи, должны обнародоваться, какъ и законы, во всеобщее свѣдѣніе,—чего нынѣ не дѣлается. Они не должны быть канцелярскою тайною, какъ это бываетъ теперь (стр. 37).

Все сказанное оградило бы Самодержавіе отъ расхищенія его властями, усовершенствовало бы наше законодательство, а именно: восполнило бы существующій въ немъ крупный пробѣлъ, опредѣливъ точнѣе область закона, въ тѣсномъ смыслѣ, и область Всеподданнѣйшихъ докладовъ, весьма неопредѣленную до сихъ поръ, и подчинивъ необходимому контролю власти, которыя имѣютъ нынѣ возможность злоупотреблять этими докла-

дами. Могущіе возникать споры и пререканія, особенно на первое время, по раздѣленію Всеподданнѣйшихъ докладовъ на категоріи, могли бы разрѣшаться въ особомъ присутствіи Общаго Собранія Правительствующаго Сената и повергаться на усмотрѣніе Верховной власти (стр. 36—40; Прил., прим. 39).

Примѣчаніе. Всѣ упоминаемыя выше и ниже ограниченія относятся, разумѣется, до установленій и лицъ, уполномоченныхъ властью, и должны быть установлены для нихъ; они отнюдь не могутъ умалять значенія неограниченной Верховной власти Монарха, лишь облегчая Ему возможность опираться на законъ и имѣть надзоръ за его исполненіемъ (стр. 37).

3. Для того, чтобы пресѣчь возможность единоличными Всеподданнѣйшими докладами расхищать и подрывать Самодержавіе и нарушать ими законы, которыми Монархъ, издавъ ихъ, Самъ себя до извѣстной степени связываетъ, но которыми часто не желаютъ быть стѣснены правители, необходимо, чтобы Всеподданнѣйшіе доклады по общегосударственнымъ дѣламъ, не подлежащимъ тайнѣ и не изъятымъ, по принадлежности, отъ надзора Правительствующаго Сената, происходили у Государя Императора въ присутствіи особой коллегіи, состоящей изъ заинтересованныхъ въ дѣлѣ Министровъ, Главноуправляющихъ и завѣдующихъ отдѣльными частями, Генералъ-Прокурора Сената, нѣсколькихъ представителей высшихъ государственныхъ установленій: Государственнаго Совѣта и Сената, а также независимыхъ ни отъ какихъ вѣдомствъ Статсъ-Секретарей Его Величества и другихъ лицъ, избираемыхъ Государемъ (стр. 40, 36—40).
4. Въ томъ же составѣ, съ приглашеніемъ въ него и другихъ лицъ, по усмотрѣнію Государя Императора, могли бы разсматриваться всѣ дѣла, подлежащія нынѣ вѣдѣнію нынѣшняго Совѣта Министровъ, подъ предсѣдательствомъ Лично Его Величества, и дѣла нынѣшняго Комитета Министровъ, подъ предсѣдательствомъ особаго лица, назначаемаго Высочайшею властью. Мнѣнія этой коллегіи, по дѣламъ нынѣшнихъ Совѣта и Комитета Министровъ, представлялись бы на утвержденіе Государя Императора. При этой коллегіи могли бы быть двѣ канцеляріи: по Всеподданнѣйшимъ докладамъ и дѣламъ Совѣта Министровъ—одна, а другая, существующая—по дѣламъ Комитета Министровъ (стр. 40).
5. Необходимо для выполненія вышеизложеннаго возстановить силу и значеніе Сената, какъ дѣйствительно, а не фиктивно, какъ нынѣ, Правительствующаго учрежденія, и верховнаго мѣста, которому въ гражданскомъ порядкѣ суда, управленія и исполненія подчинены всѣ мѣста и установленія въ Имперіи, кромѣ высшихъ государственныхъ установленій „(Комит. Мин., 1812 г.; Госуд. Сов. 1842 г.; Сов. Мин. 1861 г.)“ и тѣхъ, кои особеннымъ закономъ именно изъяты отъ сей зависимости (Мин. Импер. Двора, 1826 г.; устан. Опек. Сов. учр. Импер. Маріи 1873 г.) (стр. 16—35).
   а) Сенатъ, какъ мѣсто, дающее силу законамъ обнародованіемъ ихъ, хранящее законы, и блюститель за ихъ исполненіемъ, долженъ зорко слѣдить за точнымъ и неуклоннымъ исполненіемъ Основныхъ Законовъ Имперіи и о каждомъ ихъ

нарушеніи докладывать черезъ Генералъ-Прокурора, въ присутствіи особой коллегіи, Государю Императору, для мѣръ взысканія (стр. 12, 13, 19—20, 25, 38, 40).

б) Всѣ законы, издаваемые въ видѣ уложеній, уставовъ, учрежденій, грамотъ, положеній, наказовъ, манифестовъ, указовъ, мнѣній Государственнаго Совѣта и докладовъ, удостоенныхъ Высочайшаго утвержденія, должны доставляться Сенату. Прежде обнародованія всѣхъ сихъ актовъ Верховной власти, Сенатъ просматриваетъ ихъ всѣ, съ точки зрѣнія Основныхъ законовъ и всего законодательства, дабы не произошло расхищенія Самодержавія и нарушенія Основныхъ законовъ, и, въ случаѣ усмотрѣннаго нарушенія, прежде обнародованія, долженъ представлять Государю докладъ, съ указаніемъ на это нарушеніе. Если и послѣ этого Сенатъ получитъ подтвержденіе отъ Верховной власти, то обнародуетъ ихъ, въ соотвѣтственной, узаконенной, формѣ, если же нѣтъ, то, по докладѣ Государю, отсылаетъ тому мѣсту или лицу, по докладу коего они состоялись, для законнаго направленія дѣла (стр. 12, 13, 37, 38, 19—23).

в) Въ порядкѣ управленія, исполненія и надзора за всѣми подчиненными мѣстами и лицами, ревизіи Сената должны подлежать вышедшія изъ подъ его надзора подчиненныя ему Министерства, какъ это было узаконено въ указѣ и манифестѣ 8 Сентября 1802 г. (стр. 19—24).

г) Должность Генералъ-Прокурора Сената должна быть отдѣлена отъ должности Министра Юстиціи. Для необходимой освѣдомленности Сената о томъ, что происходитъ во всемъ управленіи въ государствѣ и для фактическаго надзора Сената, отсутствующаго нынѣ, за законностью дѣйствій всѣхъ мѣстъ и лицъ въ Имперіи долженъ быть учрежденъ подчиненный Генералъ-Прокурору прокурорскій надзоръ во всѣхъ губерніяхъ и областяхъ, который блюлъ бы за законностью всѣхъ постановленій и дѣйствій властей, опротестовывалъ бы всѣ незаконныя ихъ постановленія и распоряженія и доносилъ бы Сенату обо всемъ происшедшемъ. Безъ этого учрежденія—Царева ока—надзоръ за законностью и отвѣтственность всѣхъ установленій, мѣстъ и властей въ государствѣ останутся мертвою буквою на бумагѣ и рѣшительно никогда не удастся достигнуть главной цѣли, чтобы Россія дѣйствительно управлялась на твердомъ основаніи законовъ (стр. 24, 25, 28, 29).

Какъ ни стѣснительно для высшихъ правителей можетъ показаться возстановленіе „Царева ока“, въ лицѣ административной губернской прокуратуры, но они, ради истинной государственной пользы и во имя блага родины, должны признать необходимость этого учрежденія, сознавая, что оно избавитъ вѣдомства отъ громаднаго количества безплодныхъ дѣлъ, возникающихъ теперь, именно вслѣдствіе отсутствія такого учрежденія, и отъ многихъ ихъ невольныхъ ошибокъ.

д) Какъ администрація, такъ и судъ не могутъ быть изъяты изъ подчиненія Сенату. По суду Сенатъ долженъ быть какъ высшей апелляціонной (вмѣсто Судебныхъ Палатъ), такъ и кассаціонной инстанціей и верховнымъ мѣстомъ, (какъ это существуетъ только на бумагѣ) въ порядкѣ надзора, управленія и исполненія и по суду. Кассаціонные Департаменты, искусственно пришитые къ Сенату, могли бы быть преобразованы въ судебные апелляціонные и кассаціонные настоящаго судебнаго Сената, а Судебныя Палаты, разобщающія единство судопроизводства въ Имперіи, замѣнились бы Департаментами Сената. Для приближенія Сената къ населенію и единообразія въ судопроизводствѣ могли бы быть установлены временныя выѣздныя сессіи Сената по округамъ Палатъ, подобно тому какъ вызываются въ Святѣйшій Синодъ епископы, для временнаго въ немъ присутствованія, на двухъ или трехлѣтія напр. (стр. 26—31, 4, 5).

е) Судьи должны быть несмѣняемы для администраціи, а чины администраціи смѣняемы порядкомъ, въ законѣ установленнымъ, въ огражденіе отъ произвола начальства. Должностныя лица должны быть такъ поставлены, чтобы всякій изъ нихъ могъ не исполнять явно незаконныхъ требованій своего начальства. Привлеченіе къ отвѣтственности и преданіе суду чиновъ администраціи и суда можетъ дѣлаться и безъ согласія начальства, постановленіемъ той коллегіи, которой эти чины подчинены въ порядкѣ надзора за ними. Отвѣтственность всѣхъ властей, какъ губернскаго, такъ и центральнаго управленія передъ Верховною властью черезъ посредство мѣстныхъ коллегій, какъ Губернское Правленіе, и черезъ Сенатъ, порядокъ привлеченія къ этой отвѣтственности и суду должностныхъ лицъ не только за преступленія и проступки по службѣ, но *и за нарушенія закона*, должны быть тщательно пересмотрѣны въ законѣ, дабы эта отвѣтственность перестала быть мертвою буквою и всякій чувствовалъ силу законовъ. Отвѣтственность Министровъ, черезъ посредство Сената, должна быть подтверждена и точнѣе формулирована въ законѣ, нежели это было сдѣлано въ указѣ и манифестѣ 8 Сентября 1802 г. (стр. 28, 32—35).

ж) Сенатъ долженъ сохранить и проявлять принадлежавшее ему право, при примѣненіи имъ законовъ, въ случаѣ ихъ неполноты или неясности, возбуждать законодательнымъ порядкомъ о пересмотрѣ закона, но не толковать, безъ санкціи Верховной власти, законы къ общему руководству, какъ это установилось на практикѣ для судебныхъ мѣстъ по судебнымъ дѣламъ, а толковать ихъ по духу и разуму ихъ, только въ примѣненіи къ данному случаю (стр. 26, 27).

з) Періодически должны быть производимы сенаторскія ревизіи, какъ въ центральномъ управленіи, въ Министерствахъ, такъ и во всѣхъ мѣстныхъ управленіяхъ, не исключая крестьянскихъ, земскаго и городского самоуправленія и общественныхъ.

и) Сенату, какъ верховному мѣсту управленія, должно быть возвращено право производства въ чины, въ связи съ дѣлами о возведеніи въ дворянское достоинство и др., а также утвержденіе извѣстныхъ должностныхъ лицъ. За Собственною Его Императорскаго Величества Канцеляріею могло бы остаться все дѣлопроизводство о награжденіи должностныхъ лицъ (стр. 31, 32).

і) Порядокъ дѣлопроизводства и рѣшенія дѣлъ въ Сенатѣ долженъ быть пересмотрѣнъ въ томъ смыслѣ, чтобы вернуть ему тѣ огромныя гарантіи безпристрастія и правосудія и независимости отъ единоличной власти Министровъ, которыя были у него отняты (напр. единогласныя рѣшенія въ Департаментахъ, устраненіе вліянія Министровъ на рѣшенія дѣлъ и т. п.) (стр. 33—35).

6. Государственный Совѣтъ, хотя и совѣщательный органъ при Верховной власти, по законодательной части и нѣкоторымъ другимъ дѣламъ его компетенціи, но долженъ быть поставленъ въ полную возможность нелицемѣрно, безпристрастно, независимо и свободно высказывать свои сужденія, для наилучшаго освѣдомленія Верховной власти, не связываемый, какъ это нынѣ часто бываетъ, заранѣе испрошенными Высочайшими повелѣніями, по докладамъ Министровъ, которые дѣлаютъ почти безполезными сужденія и мнѣнія высшаго государственнаго учрежденія. Верховная власть нуждается въ наилучшей освѣдомленности и не стѣснена ничѣмъ въ выборѣ доходящихъ до нея мнѣній и потому весьма для нея важно, чтобы и эти мнѣнія ничѣмъ не были стѣсняемы. Установленіемъ Всеподданнѣйшихъ докладовъ, по дѣламъ общегосударственнаго значенія, въ присутствіи особой коллегіи, это будетъ достигнуто. Верховная власть, разумѣется должна санкціонировать право внесенія всякаго законопроекта въ Государственный Совѣтъ. Если же она желаетъ въ извѣстномъ дѣлѣ преподать руководящія начала, прежде внесенія его въ Совѣтъ, то она можетъ эти начала, согласно закону, подвергнуть предварительному и всестороннему обсужденію въ Совѣтѣ Министровъ и избѣжать предрѣшенія дѣла одностороннимъ Всеподданнѣйшимъ докладомъ (Прил., стр. 24, 25).
7. Бывшее II Отдѣленіе Собственной Его Императорскаго Величества Канцеляріи для изданія Полнаго Собранія Законовъ и кодификаціи законовъ въ Сводѣ Законовъ и для предварительной, до изданія закона, дачи заключеній по всѣмъ законопроектамъ, должно быть возстановлено, въ видѣ особаго, совершенно независимаго отъ вѣдомствъ, самостоятельнаго учрежденія, выдѣленнаго изъ нынѣшняго состава Государственной Канцеляріи. Этого требуетъ охраненіе нашего законодательства отъ противорѣчій въ немъ и отъ введенія въ законодательство началъ, противорѣчащихъ Основнымъ Законамъ Имперіи и всему его духу, а также необходимость достиженія въ немъ возможнаго совершенства (стр. 40, 41).
8. Учрежденіе для пріема прошеній, на Высочайшее Имя приносимыхъ,

должно быть преобразовано въ самостоятельное, дѣйствующее независимо отъ Министерствъ, и по указу Его Императорскаго Величества, коллегіальное, а не единоличное, какъ теперь, учрежденіе, для осуществленія не только права, но и обязанности Верховной власти—милости, а также для возстановленія правды и справедливости въ дѣлахъ, прошедшихъ всѣ законные пути, когда право приходитъ въ столкновеніе съ справедливостью. Это учрежденіе стало бы истиннымъ прибѣжищемъ у Престола для всѣхъ обиженныхъ, угнетенныхъ и „страждущихъ" вѣрноподданныхъ (стр. 42—44).

9. Святѣйшій Синодъ долженъ быть, какъ и Сенатъ, возстановленъ, какимъ ему подобаетъ быть, т. е. дѣйствительно Правительствующимъ, какъ самостоятельная, независимая коллегія, во всей своей чистотѣ, съ настоящимъ Оберъ-Прокуроромъ, а не оставаться, какъ теперь, подобіемъ Министерства, гдѣ Оберъ-Прокуроръ, съ единоличнымъ Всеподданнѣйшимъ докладомъ, представляетъ Министра, а коллегія—его Совѣтъ (стр. 44).
10. Утратившіе всякое значеніе Совѣты при Министрахъ должны быть или упразднены, или преобразованы, или же должны исполнять всѣ возложенныя на нихъ по закону обязанности, которыя теперь Министры на нихъ не возлагаютъ. Въ послѣднемъ случаѣ слѣдовало бы узаконить, чтобы всѣ законопроекты, заготовляемые въ Министерствахъ, представлялись на уваженіе Государственнаго Совѣта съ заключеніями сихъ Совѣтовъ (стр. 42).
11. Учрежденія постоянныя, подобныя Финансовому Совѣту и другія временныя—Совѣщанія, Комитеты, Коммиссіи, стоящія внѣ органовъ Правительства и составъ коихъ находится всегда въ сильной зависимости отъ Министровъ, должны быть поставлены на свое мѣсто. Они отнюдь не должны замѣнять собою законодательное учрежденіе, упраздняя его для дѣлъ, ими разсматриваемыхъ и подносимыхъ непосредственно отъ нихъ на разрѣшеніе Верховной власти, по единоличному докладу, помимо узаконенныхъ учрежденій, какъ это часто бывало, а должны быть обязаны, разработавъ дѣло, безъ предрѣшенія его Верховною властью, направлять его въ Государственный Совѣтъ, Совѣтъ или Комитетъ Министровъ, Военный Совѣтъ, Сенатъ и другія учрежденія, по принадлежности. За соблюденіемъ этого порядка долженъ наблюдать Правительствующій Сенатъ, какъ охранитель законности въ государствѣ, и этимъ ограждать Самодержавіе отъ его расхищенія (стр. 5, 6; Прил., прим. 39).
12. Наше судопроизводство, судоустройство и карательное законодательство таковы, что честные вѣрноподданные не могутъ жить спокойно въ сознаніи, что совершающіе преступленія и проступки или посягающіе на жизнь, честь и имущество ближняго неукоснительно ощутятъ на себѣ силу карательнаго закона и что суды наши достаточно ограждаютъ ихъ отъ посягательствъ порочныхъ членовъ народа на ихъ спокойствіе и жизнь. Плохая слѣдственная часть, милостивый, дорогой, недоступный народу, медленный судъ, плохое слѣдствіе и судопро-

изводство, обставленные чрезмѣрно сложнымъ формализмомъ и недостатки карательныхъ законовъ производятъ то, что тамъ, гдѣ водворяется, вслѣдствіе этого, черезчуръ широкая безнаказанность и безотвѣтственность гражданъ по суду, являются вынужденными нежелательныя мѣры административнаго воздѣйствія и взысканія и вытекающій изъ этого произволъ (стр. 4, 5).

Необходимо было бы поэтому, безотлагательно, подвергнуть всестороннему пересмотру наши Судебные Уставы и карательные законы, согласно положенной въ 1894 г. на докладѣ бывшаго Министра Юстиціи Н. В. Муравьева въ Бозѣ почившимъ Императоромъ Александромъ III резолюціи: „Твердо увѣренъ въ необходимости всесторонняго пересмотра нашихъ Судебныхъ Уставовъ, чтобы наконецъ дѣйствительное правосудіе царило въ Россіи". Прошло болѣе десяти лѣтъ и до сихъ поръ этому благому желанію въ Бозѣ почившаго Государя не суждено осуществиться. Судъ имѣетъ огромное, такъ сказать, воспитательное значеніе въ странѣ и дурное его устройство должно глубоко развращать народъ и потому первѣйшею заботою Правительства должно быть устраненіе всѣхъ его существенныхъ недостатковъ и его усовершенствованіе.

Только тогда, когда судъ нашъ будетъ на высотѣ своей задачи, можно будетъ обходиться безъ мѣръ административнаго воздѣйствія, безъ положенія объ усиленной охранѣ и др. Какая бы ни была въ государствѣ форма правленія, а хорошій судъ, хорошая полиція и сильная власть Правительства необходимы прежде всего для благоденствія страны (стр. 28).

Въ основу указаннаго пересмотра должны быть положены, кромѣ уже выше изъясненной постановки нашего суда въ связь съ Сенатомъ, какъ Правительствующимъ, слѣдующія начала: 1) въ нашемъ судоустройствѣ и судопроизводствѣ должны быть искоренены всѣ начала, посягающія на ограниченіе и расхищеніе Самодержавія; 2) вмѣсто неудачнаго настоящаго девиза нашего: „скорый, правый и милостивый", должно быть достигнуто, чтобы судъ былъ *дѣйствительно скорый*, чтобы онъ былъ *законный*, не милостивый (прерогатива Верховной власти), а *справедливый, доступный* и *близкій населенію* и *дешевый;* 3) карательное законодательство, судоустройство и судопроизводство должны гарантировать обществу не безнаказанность и безотвѣтственность и милость, а твердое сознаніе, что каждый порочный членъ общества, въ случаѣ совершенія имъ преступленія или проступка, *почувствуетъ на себѣ силу карательнаго закона* и что наше судоустройство и законы дѣйствительно *ограждаютъ* вѣрноподданныхъ *отъ всякихъ посягательствъ на ихъ жизнь, честь, имущество и спокойствіе,* что, къ прискорбію, далеко не достигнуто еще нашими Судебными Уставами и карательными постановленіями закона (стр. 4, 5, 26—28).

13. Необходимо было бы пересмотрѣть въ законодательномъ порядкѣ всѣ безчисленныя права, обязанности, полномочія и предметы вѣдомства Министровъ и Главноуправляющихъ, а также выяснить всѣ неисполненныя ими порученія Верховной власти и закона

за многіе годы и распредѣлить ихъ между подлежащими учрежденіями и между ними, по принадлежности, такъ какъ это было бы неизбѣжно въ случаѣ выполненія вышеизложенныхъ предположеній о возстановленіи значенія Сената, надзора за Министерствами, за законностью въ управленіи и т. п. При этомъ пересмотрѣ выяснилось бы, съ большою вѣроятностью, назрѣвающая потребность въ учрежденіи особаго вѣдомства неразрывно связанныхъ между собою отраслей народнаго хозяйства и труда: земледѣлія съ сельскимъ хозяйствомъ, промышленности и торговли. Первые шаги уже и сдѣланы къ тому: въ Министерствѣ Финансовъ выдѣлено въ особое учрежденіе управленіе по дѣламъ торговли и промышленности, а въ Государственномъ Совѣтѣ образованъ особый Департаментъ наукъ, промышленности и торговли, который сдѣлался бы самъ собою, съ учрежденіемъ указаннаго особаго вѣдомства, Департаментомъ наукъ, земледѣлія, сельскаго хозяйства, промышленности и торговли. Очень вѣроятно, что оказалось бы своевременнымъ и раздѣленіе двухъ громадныхъ вѣдомствъ Министерства Финансовъ и Внутреннихъ Дѣлъ, дабы каждое изъ нихъ могло всецѣло посвятить свою дѣятельность крупнѣйшимъ задачамъ внутренной политики, не отвлекаемые, какъ теперь, массою побочныхъ дѣлъ, заслоняющихъ эти главныя задачи.

IV. Самодержавная власть должна быть обезпечена правильнымъ дѣйствительнымъ общеніемъ съ народомъ и правдивой освѣдомленностью о его нуждахъ (стр. 44—55).

1. Министерскій режимъ управленія и бюрократизмъ, при отсутствіи законности и при безотвѣтственности бюрократіи, заслоняютъ отъ взоровъ Монарха дѣйствительныя нужды и потребности государства (стр. 44, 45).

2. Самодержавной Россіи, какъ и всякой монархіи, необходимъ, для ея благоденствія, сословный строй. Необходима организація, а не разрушеніе, сословій и классовъ, какъ частей народа, дабы они служили государству своими полезными сторонами. Разстройство сословности есть признакъ отсутствія у Правительства устроительныхъ идей, единства, знанія жизни народа, иногда признакъ злого умысла. Съ развитіемъ государства разслоеніе народа на классы должно увеличиваться и есть естественное явленіе, требующее заботливаго къ нему отношенія Правительства. Идеи безсословности, необходимой анархіи, желающей сокрушить Самодержавіе, приводятъ неизбѣжно общество и народъ къ антагонизму съ Правительствомъ и властью. Безсословный интеллигентъ, производящій смуту въ Россіи, будетъ вреденъ до тѣхъ поръ, пока не будетъ примкнутъ къ организованнымъ сословіямъ и классамъ, съ которыми будетъ нести полезную службу государству. Подрывъ сословнаго строя есть подрывъ Самодержавія. Тамъ, гдѣ кончается сословная организація, должна только начинаться бюрократическая, содѣйствуя взаимно другъ другу. Поэтому, для возможности децентрализаціи, уменьшенія бюрократизма и вѣрнаго освѣдомленія

Верховной власти, необходимо положить въ основу городскаго и земскаго самоуправленія—сословность (стр. 45—54).

3. Нынѣшнія земскія собранія (въ особенности губернскія, какъ бюрократическія учрежденія надъ уѣздными) и городскія думы, какъ безсословныя учрежденія, не могутъ быть настоящимъ голосомъ народа и его настоящими представителями, гдѣ бы то ни было, ибо народъ состоитъ и будетъ всегда состоять изъ обособленныхъ сословій, классовъ и слоевъ, каждое со своими опредѣленными особенностями, правами, службою государству, различными интересами и потребностями. Земства же и думы, не представляющія нынѣ этихъ частей народа, не могутъ ни знать, ни дорожить, ни отстаивать, ни быть представителями и *представителями* этихъ интересовъ частей народа, которые именно и нужно и важно знать Правительству и Самодержавной власти (стр. 52, 53).
4. Какіе земскіе соборы не противорѣчили бы требованіямъ Самодержавія: 1) только какъ совѣщательные органы, для освѣдомленія Верховной власти о нуждахъ и потребностяхъ сословій и классовъ народа, по даннымъ ею на обсужденіе ихъ вопросамъ; 2) по своему составу созываемые отъ организованныхъ частей народа, служащихъ государству, т. е. отъ сословій, а отнюдь не отъ нынѣшнихъ безсословныхъ учрежденій земскаго и городского самоуправленія, ибо опросъ думъ напр., самаго разнообразнаго состава, равносиленъ опросу улицы; 3) созывъ земскихъ соборовъ теперь явился бы крайне несвоевременнымъ и вреднымъ, ибо не далъ бы голоса народа, а только мнѣнія случайно попавшихъ въ нихъ лицъ или подобранныхъ выборами, что еще хуже. Сословія и классы наши разстроены и требуютъ раньше правильной организаціи, а безсословный соборъ явился бы прецедентомъ для будущаго, былъ бы лживымъ и не соборомъ, а подборомъ политикановъ, которымъ не должно быть мѣста въ Самодержавномъ государствѣ (стр. 53).
5. При земскихъ и городскихъ учрежденіяхъ, построенныхъ на сословности, и правильной организаціи сословій и классовъ населенія, возможны и желательны заявленія о нуждахъ, требующихъ новыхъ законовъ, и возможно дѣйствительное правдивое освѣдомленіе Самодержавной власти о нуждахъ народа, для чего необходима особая организація, состоящая изъ постоянныхъ бюро и періодическихъ и экстренныхъ съѣздовъ по группамъ однородныхъ губерній представителей сословій (земскихъ и городскихъ), для ходатайства о мѣстныхъ нуждахъ передъ Самодержавной властью и для обсужденія передаваемыхъ ею и Правительствомъ вопросовъ и законопроектовъ на заключеніе. При такихъ условіяхъ будетъ осуществлено плодотворное общеніе Самодержавной власти съ народомъ на соборномъ нашемъ началѣ, а не на представительномъ, ограничивающемъ Верховную власть и потому столь желанномъ нашему безпочвенному интеллигенту и крамолѣ. Отъ съѣздовъ могли бы избираться выборные для присутствованія въ Государственномъ Со-

вѣтѣ по подлежащимъ дѣламъ, въ качествѣ свѣдущихъ людей (стр. 53, 54).

6. Расхищеніе Самодержавія учрежденіями городского и земскаго самоуправленія, которымъ при учрежденіи ихъ было дано право безпредѣльнаго, безконтрольнаго и безапелляціоннаго (даже въ Сенатъ) обложенія сборами населенія, вопреки коренному закону, требующему для всякаго налога Высочайшей санкціи, должно быть устранено, вмѣстѣ со всѣми суверенными правами земствъ и городовъ, никогда въ исторіи нашей не имѣвшихъ въ своихъ рукахъ государственной власти и политическаго значенія въ управленіи страною, а служившихъ въ политическомъ отношеніи только совѣщательными органами для Верховной власти и Правительства (стр. 54).
7. Общая губернская реформа, въ соотвѣтствіи съ началами, изложенными выше, безотложно необходима. Общій ея обликъ данъ въ текстѣ (стр. 54, 55).
8. Созданіе мелкой земской единицы снизу (въ приходѣ или волости), въ настоящее время, можетъ быть сдѣлано только искусственно и насильственно, по недостатку для нея законныхъ и естественныхъ элементовъ отъ земли и сословій, и вопросъ о ней сводится къ тому, чтобы, по мѣрѣ назрѣванія дѣйствительной потребности, уѣздныя земства расчленялись на нѣсколько болѣе мелкихъ единицъ, при условіи, чтобы хватило для нихъ достаточно элементовъ, безъ искусственнаго и насильственнаго привлеченія къ нимъ чуждыхъ землѣ, народу и земству вредныхъ постороннихъ для земскихъ сословій элементовъ, расчитывающихъ пристроиться къ земскому пирогу (стр. 55, 56).
9. Значеніе и роль прихода въ мѣстной жизни должны состоять въ выполненіи ими извѣстныхъ общественныхъ задачъ, какъ общественное призрѣніе и благотворительность, совершенно отсутствующія въ деревнѣ, и выполненіе такихъ задачъ должно поставить приходы въ тѣсную связь съ мѣстными органами самоуправленія, согласно манифесту 26 Февраля 1903 г. (стр. 56).
10. Невозможно согласиться съ мнѣніемъ Князя А. И. Васильчикова объ учрежденіи особаго Главнаго Комитета, какъ низшей законодательной инстанціи передъ Государственнымъ Совѣтомъ, изъ выборныхъ людей государства. Такое учрежденіе, напоминая собою нижнюю палату парламента, будетъ только и мечтать о томъ, какъ бы современемъ въ нее и выродиться, и будетъ постояннымъ очагомъ агитаціи, политиканства и партій, которыхъ не должно быть при Самодержавіи. Съ другой стороны, такое учрежденіе будетъ только лишней, непремѣнно бюрократической, инстанціей, чего не можетъ быть со съѣздами выборныхъ отъ городскихъ и земскихъ сословій (стр. 57, 58).
11. Невоспитанность, некультурность и распущенность большой части нашей интеллигенціи, общества и народа, тормозятъ настоящій прогрессъ въ нашей общественной и государственной жизни. Необходимо, чтобы общество содѣйствовало государству въ поднятіи нравственности, въ борьбѣ съ возрастающимъ хищеніемъ, въ

воспитаніи подрастающихъ поколѣній, въ духѣ православія, Самодержавія и патріотизма, духовной и нравственной дисциплины, ибо одно образованіе, безъ воспитанія, можетъ быть часто очень вредно (стр. 58, 59; 6, 7).

12. Для того, чтобы осуществить и укрѣпить требуемый и необходимый Самодержавный строй во всемъ управленіи, прежде всего, должны быть проникнуты твердою вѣрою въ Самодержавіе всѣ, до послѣдняго, облеченные довѣріемъ Монарха, окружающіе Престолъ, дѣятели, затѣмъ все Правительство и все общество. Всякія колебанія власти, уступки, обѣщанія и компромиссы въ такомъ дѣлѣ поведутъ только къ новымъ смутамъ. Необходима немедленно твердая власть, дабы всякій чувствовалъ и сознавалъ свой долгъ передъ Престоломъ и отечествомъ и, оставаясь на службѣ, не смѣлъ быть измѣнникомъ Самодержавію, а также сознавалъ силу законовъ, которая неукоснительно обратится на всякаго преступающаго ихъ и нарушителя долга и порядка. Для этого нужно преданное Престолу, сильное Правительство, которому народъ, безъ обѣщаній, повѣритъ, что оно, проникнутое сознаніемъ своей силы и долга передъ Самодержавіемъ, отечествомъ и православіемъ, дѣйствительно осуществитъ непреклонную и твердую волю Монарха даровать Россіи преобразованный настоящій Самодержавный строй, гарантирующій народу не фиктивную свободу въ желѣзныхъ лапахъ капитала и въ деспотизмѣ подкупныхъ партій и большинства, а истинную свободу, основанную на правовыхъ и нравственныхъ законахъ правды и справедливости (стр. 59, 60).

ПРИМѢЧАНІЯ.

1. Хищеніе оказывается даже и тамъ, гдѣ казалось бы его всего менѣе должно было бы ожидать: въ вольныхъ акціонерныхъ обществахъ, товариществахъ, общественныхъ банкахъ и учрежденіяхъ мѣстнаго городского и земскаго самоуправленія, одинаково подверженныхъ вреднымъ сторонамъ бюрократизма. Причинъ этого, кромѣ бюрократизма, весьма много и другихъ; невоспитанность и отсутствіе дисциплины и чувства долга, словомъ некультурность значительной части нашей интеллигенціи, соблазнъ легкой наживы во многихъ отрасляхъ дѣятельности, примѣры коему даютъ адвокатура, коммиссіонерство, строительство и т. д.

2. Чтобы не быть голословнымъ въ такомъ обвиненіи общества, приведу выдержку изъ повѣстей Л. Андреева, на которыя огромный спросъ, какъ и на Максима Горькаго. Земства, думы и печать кричатъ о „свободѣ совѣсти, вѣрованій и *убѣжденій*“. За этою свободою часто кроется свобода отъ совѣсти, такъ рельефно вылившаяся въ проповѣди этой разнузданности въ повѣсти Андреева, когда онъ, устами своего героя Сергѣя Петровича, говоритъ: „никогда не суждено ему было испытать жгучаго наслажденія борьбы съ себѣ подобными и демонической радости побѣды надъ тѣмъ, что чтится всѣмъ міромъ какъ святыня. . . . . Въ газетахъ Сергѣй Петровичъ читалъ о людяхъ, которые убиваютъ, крадутъ, насилуютъ и каждый разъ одна и та же мысль заканчивала чтеніе: „а я бы не могъ“. Куда идти дальше этого? Предается глумленію малодушіе человѣка, который не способенъ, не въ силахъ заглушить голосъ совѣсти, чтобы насладиться кажущимися благами разнузданности, свободы убѣжденій, свободы отъ совѣсти и чарами „Бездны“. Вотъ чѣмъ зачитывается наша интеллигенція и что ей по вкусу. Дѣйствительно, ежедневно читаешь въ газетахъ, какъ убиваютъ, крадутъ, насилуютъ, мошенничаютъ, дѣлаютъ поступки, противные религіи, нравственности, чести и гражданскому долгу, и рѣдко кто подвергается за то законной отвѣтственности. Такая свобода отъ кары закона и страха передъ нимъ разнуздываетъ общество, но для полной разнузданности ему не достаетъ только свободы и отъ нравственнаго голоса совѣсти. Человѣкъ, освобожденный отъ страха передъ закономъ и имѣющій храбрость сбросить съ себя нравственную узду совѣсти, и есть идеалъ сверхъ-человѣка писателя Максима Горькаго и плеяды его послѣдователей.

3. Картина того правового порядка, о которомъ идетъ рѣчь, на-

гляднѣе на примѣрѣ. Дѣлается мошенническое покушеніе на мою собственность. Мнѣ предоставлено право отыскивать свое имущество въ дорогомъ и медленномъ судѣ. Правовой порядокъ основанъ на формахъ и обрядахъ судопроизводства, недоступныхъ массѣ, и *свобода защиты* своихъ правъ на судѣ *стѣснена*. Я долженъ, въ надеждѣ не проиграть дѣла, нанять искусившагося въ сложной наукѣ крючкотворства права адвоката и эта дорого стоющая *необходимость* подносится мнѣ тоже въ видѣ права. По небрежности, или подкупленный противной стороной, адвокатъ пропускаетъ, вопреки моего желанія и моихъ интересовъ, срокъ обжалованія рѣшенія судебнаго мѣста и оно входитъ въ законную силу. Мнѣ предоставляется *право* привлечь къ отвѣтственности адвоката, но очень часто съ него взять нечего и тогда я выпущенъ на улицу съ сумою, потому что *по праву* мнѣ уже не возстановятъ пропущеннаго срока на обжалованіе, какъ бы это слѣдовало *по справедливости*, разъ срокъ пропустилъ не я, а мой довѣренный, котораго я никогда не могу уловить въ злomъ умыслѣ и дѣйствія коего для меня *непоправимы*, вслѣдствіе того, что онъ является формально по довѣренности въ дѣлѣ моимъ полнымъ alter ego. Возстановить, въ такомъ случаѣ, пропущенный срокъ, вопреки теоріи права, но во имя справедливости, должна Верховная власть. Summum jus—summa injuria—идеалъ языческій, матеріалистическій, но не нравственный, христіанскій. Въ Англіи существуетъ особое судопроизводство, по которому въ дѣлѣ, гдѣ кончается право, и можно примѣнять уже только законы нравственные правды и справедливости, они и могутъ примѣняться. Поэтому, если напр. будетъ доказано, что нотаріальная сдѣлка совершена со стѣсненіемъ воли одной изъ сторонъ (шантажемъ или инымъ способомъ), то судъ можетъ признать сдѣлку ничтожной, чего нашъ судъ не можетъ, и что должно принадлежать Самодержавной власти. У насъ нотаріальный договоръ нельзя даже оспаривать, а можно начинать, обыкновенно ни къ чему не ведущее, дѣло о вовлеченіи въ невыгодную сдѣлку. Въ Англіи судъ въ подобныхъ дѣлахъ можетъ налагать взысканія на обѣ стороны, если усмотритъ, что онѣ стремятся только къ тому, какъ бы обмошенничать другъ друга, и зорко слѣдитъ, чтобы ищущіе справедливости въ дѣлѣ, подходили къ нему съ чистыми руками (with klean hands) (W. Smith, Manual of Equity, London, 1900).

4. „Имперія Россійская управляется на твердыхъ основаніяхъ положительныхъ законовъ учрежденій и уставовъ отъ Самодержавной власти исходящихъ" (ст. 47 Основн. Зак., Т. I, Свод. Зак).). Ст. 47 Осн. Зак. установляетъ закономѣрный характеръ русскаго государственнаго устройства, въ отличіе его отъ произвольныхъ, деспотическихъ. Въ Россіи Монархія признается неограниченною (ст. 1 Основн. Зак.) потому, что воля Императора не стѣснена юридическими, договорными нормами, поставленными выше его власти. Этимъ признакомъ неограниченная монархія отличается отъ конституціонной. Русское право признаетъ лишь нѣкоторыя начала обязательными для Императорской власти: постановленія о вѣрѣ, преемствѣ Престола (ст. 13, 17, 41 Основн. Зак.). (См. Начала русск. госуд. права А. Градовскаго, т. 1) и о законѣ (ст. 53, 54, 59, 67, 70, 73 и др. Осн. Зак.).

5. Духъ Русскаго Самодержавія состоитъ въ утвержденіи справедливости и законности, какъ вѣрно говоритъ Гр. Сперанскій въ своемъ

„Руководствѣ къ познанію законовъ“ на стр. 56: „Слово: *неограниченная власть* означаетъ, что никакая другая власть на землѣ, власть правильная и законная, ни внѣ, ни внутри Имперіи, не можетъ положить предѣловъ верховной власти Россійскаго Самодержца. Но предѣлы власти, имъ самимъ постановленные извнѣ государственными договорами, внутри словомъ Императорскимъ, суть и должны быть для него непреложны и священны. Всякое право, а слѣдовательно и право Самодержавное, потолику есть право, поколику оно основано на правдѣ. Тамъ, гдѣ кончается правда и гдѣ начинается неправда, кончается право и начинается самовластіе. Ни въ какомъ случаѣ Самодержецъ не подлежитъ суду человѣческому, но во всѣхъ случаяхъ онъ подлежитъ, однако-же, суду совѣсти и суду Божію“.

6. „Законы издаются въ видѣ уложеній, уставовъ, учрежденій, грамотъ, положеній, наказовъ, манифестовъ, указовъ, мнѣній Государственнаго Совѣта и докладовъ, удостоенныхъ Высочайшаго утвержденія“ (ст. 53 Осн. Зак.) и „новый законъ постановляется, не иначе, какъ за собственноручнымъ Высочайшимъ подписаніемъ“ (ст. 54 Осн. Зак.). Поэтому Высочайше утвержденныя положенія различныхъ Совѣтовъ, какъ Министровъ, Опекунскій, Военный, Адмиралтействъ; Комитета Министровъ, Сибирскаго и другихъ временныхъ Комитетовъ; Коммиссій и Совѣщаній должны быть отнесены къ докладамъ, удостоеннымъ Высочайшаго утвержденія, т. е. къ разряду собственно не законовъ, а Высочайшихъ повелѣній, т. е. административныхъ распоряженій (ordonnances). Наше законодательство признаетъ это различіе, вопреки мнѣнію многихъ ученыхъ, которымъ хочется нашу неограниченную Верховную власть отождествить съ деспотическою. Дѣйствительно, въ нашемъ законодательствѣ есть рядъ предписаній, исходящихъ отъ Верховной власти, за которыми не признается обязательной силы, равной закону. Нѣкоторыя распоряженія Верховной власти самимъ закономъ относятся къ разряду административныхъ правилъ, которымъ практика присвоила названіе Высочайшихъ повелѣній. Въ противуположность законамъ, для которыхъ необходима письменная форма (тт. 54 Осн. Зак.), они могутъ быть словесными (ст. 55 и 56 Осн. Зак.) и объявляемы лицами, уполномоченными на то Верховною властью (ст. 55 и прим. I Осн. Зак.), тогда какъ „законы общіе, содержащіе въ себѣ новое правило, или поясненіе, дополненіе, либо отмѣну прежнихъ законовъ, обнародываются во всеобщее извѣстіе Правительствующимъ Сенатомъ“ (ст. 57 Осн. Зак.), „Министры сами собою не приводятъ въ дѣйствіе никакого новаго общаго закона, не предъявивъ его въ спискѣ Правительствующему Сенату и не получивъ отъ него указа для дальнѣйшихъ распоряженій“ (прим. 2 къ ст. 57 Осн. Зак.). „Законъ же“ получаетъ обязательную силу не прежде, какъ со дня его объявленія“ (ст. 59 Осн. Зак.). Поэтому Сенатъ, если усмотритъ, что законъ испрошенъ съ нарушеніемъ законнаго порядка, не публикуетъ его и, хотя бы онъ былъ и за собственноручнымъ подписаніемъ Государя, такой законъ не получаетъ обязательной силы до тѣхъ поръ, пока не пройдетъ законнаго пути для своего утвержденія. Еще признакомъ, отличающимъ Высочайшія повелѣнія отъ закона, служитъ различіе между ними и по содержанію. По ст. 55 Осн. Зак.: „въ словесныхъ Высочайшихъ повелѣніяхъ могутъ быть излагаемы дополненія и изъясненія закона, коими устано-

вляется токмо образъ его исполненія или опредѣляется истинный его разумъ, и эти повелѣнія излагаются въ видѣ указовъ, объявляемыхъ мѣстами и лицами, отъ Верховной власти къ сему уполномоченными". Въ ст. 66 Осн. Зак. говорится о предметахъ, коихъ не могутъ касаться Высочайшія повелѣнія: „Въ силѣ объявляемыхъ Высочайшихъ указовъ постановляются слѣдующія ограниченія: 1) никакой законъ, за собственноручнымъ Высочайшимъ подписаніемъ изданный, не можетъ быть отмѣненъ указомъ объявляемымъ, 2) объявляемый указъ не можетъ имѣть силы въ дѣлахъ: о лишеніи жизни, чести или имущества; объ установленіи и уничтоженіи налоговъ, о сложеніи недоимокъ и казенныхъ взысканій и объ отпускѣ денежныхъ суммъ свыше тѣхъ, кои особыми постановленіями ограничены; о возведеніи въ дворянство внѣ порядка, для производства въ чины установленнаго; о лишеніи дворянства; объ опредѣленіи въ высшія должности и объ увольненіи отъ нихъ на основаніи учрежденій" (Ср. ст. 72 и 73 Осн. Зак. и 23 и 94 Учр. Госуд. Сов.). Наконецъ, есть и еще ограниченія дѣйствія Высочайшихъ повелѣній, указывающія на отличіе ихъ отъ законовъ, изображенныя въ ст. 67 и 70 Осн. Зак., по коимъ, „указъ сепаратный, то есть состоявшійся по частному дѣлу [illegible] и притомъ, если онъ не будетъ надлежащимъ порядкомъ обнародованъ, не имѣетъ силы закона", а Высочайшій указъ, „по частному дѣлу послѣдовавшій, или особенно на какой либо родъ дѣлъ состоявшійся, отмѣняетъ дѣйствіе законовъ общихъ только по сему дѣлу или роду дѣлъ". „Законъ же общій и всенародно объявленный отмѣняется не иначе, какъ таковымъ же общимъ закономъ. Указъ, изданный за собственноручнымъ Высочайшимъ подписаніемъ не иначе отмѣненъ быть можетъ, какъ таковымъ же указомъ" . . . . . (ст. 73 Основн. Зак.).

7. Сказаніе о родѣ князей Долгоруковыхъ, Кн. Петра Долгорукова, СПБ., 1840 г., стр. 74 и слѣд. Описывая это происшествіе, кн. Долгоруковъ пишетъ: „Великъ подданный, который въ защиту истины и для блага отечества прекословитъ Самодержцу, но великъ и Самодержецъ, который внимаетъ истинѣ и уважаетъ такого подданнаго!".

8. Доказательствомъ тому, что указъ 12 Декабря 1904 г. былъ принятъ какъ обѣщаніе преобразованій, при чемъ общество, земства, думы, различныя собранія и печать тотчасъ же стали толковать предначертанія указа, расширяя предѣлъ ихъ, служатъ нѣкоторые Всеподданнѣйшіе адресы земскихъ и другихъ собраній и постоянные возгласы на эту тему печати и уже выраженіе разочарованій въ неосуществившихся надеждахъ и невыполненныхъ обѣщаніяхъ.

„Въ частности печать испытала самый чувствительный оборотъ судьбы. *Намъ было обѣщано и подтверждено* „улучшеніе участи", а перерывъ въ нормальной жизни подчинилъ насъ по ст. 140 Уст. Цензур. усмотрѣнію С.-Петербургскаго Генералъ-Губернатора" пишетъ газета „Русь" 15 Янв. 1905 г.

„Въ Высочайшемъ указѣ Твоемъ отъ 12 Декабря Ты благоволилъ, Государь, оповѣстить Твой народъ о предначертаніяхъ Твоихъ къ усовершенствованію государственнаго порядка. Со вниманіемъ и благоговѣніемъ выслушавъ *Твое милостивое Царское обѣщаніе*, Курское дворянство

принесло благодарственныя молитвы Всевышнему" . . . пишетъ это дворянство въ своемъ Всеподданнѣйшемъ адресѣ.

Саратовское биржевое и торговое купечество въ своемъ адресѣ толкуетъ указъ 12 Декабря такъ: „Ты, Великій Государь . . . оказалъ Россіи особую милость, выразившуюся въ указѣ 12 Декабря 1904 г. *возвѣщеніемъ* о предстоящихъ въ ближайшемъ будущемъ крупныхъ внутреннихъ преобразованіяхъ, представляющихъ созданіе изъ сельскаго населенія полноправныхъ свободныхъ обывателей, расширеніе правъ земскихъ и городскихъ учрежденій и ихъ самостоятельность, единство судебной власти и самостоятельность суда" и т. д. Обѣщаетъ ли въ дѣйствительности все изложенное въ адресѣ указъ 12 Декабря?

По мнѣнію, выраженному въ адресѣ Пензенскаго губернскаго земскаго собранія, напр., указъ 12 Декабря содержитъ „призывъ земскихъ учрежденій къ широкой и самостоятельной дѣятельности", а Нахичеванская городская дума находитъ въ своемъ адресѣ, что указъ этотъ „провозглашаетъ обезпеченіе мѣстному самоуправленію самостоятельность и расширеніе его компетенціи" и т. п.

9. Замѣчательно въ исторіи, какъ въ моменты упадка законности и власти въ странѣ отовсюду выступаютъ на арену общественной дѣятельности и легко пробираются къ власти люди своекорыстные, ставящіе личные свои интересы выше государственныхъ и какъ быстро, они расшатываютъ существующій строй и учрежденія.

10. Въ настоящее время правильнѣе другихъ въ этомъ смыслѣ еще остается постановка губернаторской власти, могущей дѣйствовать за свой страхъ и совѣсть, при извѣстномъ гражданскомъ мужествѣ, и превышать свои полномочія, донося Сенату и отвѣтствуя передъ нимъ, но за то эта власть, становясь все въ болѣе и болѣе сильную зависимость отъ Министерствъ, утрачиваетъ необходимую ей самостоятельность.

11. Это почти опредѣленіе Римскаго права: „libertas est naturalis facultas, quod cuique facere nisi si quid vi aut jure prohibetur", т. е. свобода есть естественная возможность дѣлать что угодно, кромѣ того, чему препятствуетъ сила (власть) или право.

12. Начала русскаго государственнаго права „А. Градовскій, Т. I, изд. 1875 г., стр. 6 и 7.

13. 19 Ноября 1721 г., на докладныхъ пунктахъ Синода, противъ 5 пункта, Петръ I собственноручно написалъ, что если „*какое дѣло позоветъ о новомъ какомъ опредѣленіи генеральномъ, то не должно ни въ Синодѣ, ни въ Сенатѣ безъ подписанія нашей руки чинить*".

14. См. „О Сенатѣ въ царств. Петра Великаго" С. Петровскаго 1875 г.

15. Напр.: Учр. Сен. ст. 1—4, 194, 197, 198, 202, 203, 236, 239.

16. Напр. Учр. Сен., ст. 94, 100, 103, 104, 105, 108, 113, 118, 205, 206, 211, 216, 217, 239, 244 и Учр. Мин., ст. 216, 478 и Учр. Госуд. Сов., ст. 87—94 о пор. произв. дѣлъ объ отвѣтств. высшихъ чин. госуд. управл., основ. на узак. 1889 г.

17. Текстъ статьи 1 указа Сенату 12 Дек. 1904 г.: „1) принять дѣйствительныя мѣры къ охраненію полной силы закона,—важнѣйшей въ Самодержавномъ Государствѣ опоры Престола,—дабы ненарушимое и одинаковое для всѣхъ исполненіе его почиталось первѣйшею обязанностью

всѣхъ подчиненныхъ Намъ властей и мѣстъ, неисполненіе же ея неизбѣжно влекло законную отвѣтственность, и въ сихъ видахъ облегчить потерпѣвшимъ отъ такихъ дѣйствій лицамъ способы достиженія правосудія".

18. Отмѣтка Государя Императора 6 Декабря 1904 г. на ходатайство по телеграфу Черниговскаго Губернскаго Земскаго Собранія: „Нахожу поступокъ Предсѣдателя Черниговскаго Губернскаго Земскаго Собранія дерзкимъ и безтактнымъ. Заниматься вопросами государственнаго управленія не дѣло земскихъ собраній, кругъ дѣятельности и правъ которыхъ ясно очерченъ законами".

19. Введеніе земскихъ учрежденій 1864 г. и Городоваго Положенія 1870 г. уже не застало прокурорскаго надзора въ губерніяхъ, упраздненнаго со введеніемъ Судебныхъ Уставовъ 1864 г., и слѣдовательно для этихъ органовъ мѣстнаго самоуправленія введеніе прокурорскаго надзора за ихъ постановленіями было бы, повидимому, новою мѣрою, въ то время, какъ для дворянскихъ собраній это было бы только возстановленіемъ прежняго порядка. Наблюденіе за законностью постановленій учрежденій земскаго и городского самоуправленій, принадлежитъ нынѣ губернаторамъ, но послѣ состоявшагося постановленія, а прокурорскій надзоръ давалъ бы заключеніе при самомъ постановленіи и этимъ избавлялъ бы только дѣла отъ лишней волокиты и лишнихъ столкновеній съ администраціей. Весь вопросъ сводится, значитъ, только къ тому, чтобы избавить губернаторскую власть отъ несвойственной ей прокурорской обязанности и передать ее, по принадлежности, прокурорскому надзору.

20. На рѣшенія Мирового Судьи можно было приносить аппелляціонныя жалобы въ Мировой Съѣздъ, а на каждое рѣшеніе Съѣзда въ Кассаціонные Департаменты Сената. Сенатъ, если кассировалъ рѣшеніе Съѣзда, передавалъ его на рѣшеніе другого Съѣзда и т. д. Значитъ безчисленное множество дѣлъ отъ Мировыхъ Судей всей Имперіи могло доходить до Сената и снова въ него возвращаться изъ новаго Съѣзда и такъ далѣе, годами, безъ конца. Поэтому въ Департаментахъ и накапливались неизбѣжно десятками тысячъ дѣла, они тянулись долгими годами и Кассаціонные Департаменты, заваливаемые ими, требовали постоянно увеличенія своего состава.

21. „Царскій Судъ въ Россіи". Л. Тихомировъ, Москва 1899 г.

22. Сводъ Зак., т. I, Учр. Сен., изд. 1892 г., ст. 37, 41, 42, 48, 49, 72, 75, 103—107, 109, 111—115, 117—119, 138, 139, 151, 158, 166, 167, 172—174, 176, 181, 187, 190, 201, 214, 216, 244, 217, 251, 254, 257, 259, 268, 270, 272, 281, 282, 292, 297 и др.

23. Въ 2 Кассаціонныхъ Департаментахъ было въ 1903 г. около 55 Сенаторовъ и 20 Оберъ-Прокуроровъ и ихъ товарищей; въ 14 Судебныхъ Палатахъ—14 Старшихъ Предсѣдателей, 31 Предсѣдатель Департаментовъ, 212 Членовъ Судебныхъ Палатъ, 13 Прокуроровъ и 49 ихъ товарищей.

24. Моему отцу, бывшему Члену Редакціонныхъ Коммиссій по освобожденію крестьянъ, принадлежалъ проектъ учрежденія Мировыхъ Посредниковъ—институтъ, блестяще выполнившій свою задачу и привлекшій лучшихъ людей всей страны. Бывшій Министръ Внутреннихъ Дѣлъ Графъ Д. А. Толстой, товарищъ моего отца по Лицею, озабоченный созданіемъ учрежденія Земскихъ Начальниковъ, пріѣхалъ къ нему узнать,

въ чемъ заключался секретъ достоинства института Мировыхъ Посредниковъ и того, что лучшіе независимые люди государства пошли въ Посредники, надѣясь тѣ же хорошіе качества придать будущимъ Земскимъ Начальникамъ. Отецъ разъяснилъ ему, что одна изъ главныхъ причинъ этого та, что Мировые Посредники утверждались Сенатомъ и были подчинены только ему. Такого принципа однако Толстому не удалось провести для Земскихъ Начальниковъ, потому что это было противно стремленіямъ все увеличивавшейся единоличной власти Министровъ, въ ущербъ коллегіальной.

25. Учр. Госуд. Сов. ст. 23, п. 17 и ст. 87 и слѣд.

26. Учр. Госуд. Сов. ст. 23 п. 18, изд. 1892 г.

27. Учр. Минист., ст. 83, изд. 1892 г. и Уст. Угол. Судопр., ст. 1085, изд. 1892 г.

28. Учр. Сен., ст. 38, п. 2, изд. 1857 г.

29. Учр. Сен., ст. 120, 121, 122, 125, изд. 1892 г.

30. Учр. Сен., ст. 103, 104, 122.

31. Учр. Сен., ст. 94.

32. Учр. Сен., ст. 95, 96; Уст. Угол. Судопр., ст. 1085. Въ первый Департаментъ поступаютъ дѣла о преступленіи должностныхъ чиновъ административныхъ вѣдомствъ не выше IV класса и Губернскихъ и Уѣздныхъ Предводителей Дворянства.

33. Учр. Сен., ст. 108 и 110.

34. На рѣшенія Кассаціонныхъ Департаментовъ Сената Всеподданнѣйшія жалобы уже не пріемлются, Учр. Канц. Его И. В. по прин. прош., Свод. Зак., т. I, кн. VI, ст. 9, п. 1, по прод. 1902 г.

35. „Императоръ Александръ I“ Т. II, стр. 98, Н. К. Шильдера. 1897 г.

36. „Императоръ Александръ I“, Т. II, стр. 387, Н. К. Шильдера.

37. Арх. Кн. Воронцова, Т. XV, стр. 443—452.

38. Сборн. Русск. Истор. Общ., Т. III, стр. 41.

39. Лучшимъ примѣромъ можетъ служить исторія единоличныхъ Всеподданнѣйшихъ докладовъ Финляндскихъ Статсъ-Секретарей. Вотъ что говоритъ объ этомъ знатокъ ученія о Финляндскомъ государствѣ Ѳ. П. Еленевъ (Русск. Стар. 1893 г., Іюнь, стр. 456 и слѣд.), „Никакое Финляндское учрежденіе не нанесло такого вреда государственнымъ интересамъ Россіи, какъ учрежденіе Статсъ-Секретаря. Никакіе Финляндскіе конституціонные сеймы, каковы бы ни были ихъ права, не могутъ нанести Россіи и малой доли того вреда, какой нанесли ей Финляндскіе Статсъ-Секретари уже потому, что всѣ постановленія сеймовъ совершаются *гласно* и до нѣкоторой степени ограничены закономъ, тогда какъ доклады Статсъ-Секретарей *происходятъ съ глазу на глазъ и не могутъ быть контролируемы и разъясняемы никакимъ компетентнымъ учрежденіемъ Имперіи.* По докладамъ и внушеніямъ Статсъ-Секретарей, Выборгская губернія, искони русская, отдѣлена отъ Имперіи, утверждены сеймовый уставъ 1869 г. и уставъ о воинской повинности 1878 г.“ и т. д. „Статсъ-Секретарями же писались проекты всѣхъ рѣчей, и исходившихъ отъ лица Государей бумагъ и резолюцій, гдѣ вставлялись разныя двусмысленныя фразы, а съ 1863 г. и прямо уже ссылки на Шведскіе конституціонные законы, давшіе потомъ поводъ ввести нѣкоторыя ихъ статьи

въ дѣйствующее теперь въ Финляндіи законодательство". Свѣжо еще въ нашей памяти, какъ Императоръ Александръ III, узнавъ, какъ Финляндскіе Статсъ-Секретари въ единоличныхъ докладахъ обманывали нашихъ Государей, призвалъ академика Я. К. Грота (который въ свое время занимался Его воспитаніемъ и преподаваніемъ Ему нѣкоторыхъ наукъ и былъ Ему извѣстенъ безукоризненной честностью), и поручилъ ему перевести на финскій и шведскій языки и обратно одинъ изъ актовъ Верховной власти. Сличеніе переводовъ обнаружило обманъ и показало, что этотъ актъ былъ искаженъ финскими властями, при его обнародованіи въ Финляндіи.

Еленевъ сообщаетъ слѣдующее въ своей статьѣ, озаглавленной: „Какъ проведенъ Финляндскій уставъ о воинской повинности": „Финляндскій историкъ и патріотъ Бергъ въ своей книгѣ: „Наше управленіе и наши сеймы", превознося тѣхъ финляндскихъ дѣятелей, которые провели законъ объ установленіи въ Финляндіи отдѣльной отъ Россіи денежной системы, говоритъ: „Какъ много усердія, умѣнья, осторожности приноровляться къ обстоятельствамъ и тонкой мудрости нужно было пустить въ ходъ для достиженія этой цѣли, объ этомъ можно заключить изъ того, что Императоръ (Александръ II), когда увидѣлъ всѣ послѣдствія реформы и то впечатлѣніе, какое она должна была произвести въ Россіи, выразился слѣдующимъ образомъ: „On a escamoté mon consentement" (Т. II, стр. 15).. Эта историческая фраза въ Бозѣ почившаго Императора служитъ объясненіемъ происхожденія не одной только монетной реформы въ Финляндіи".

Достаточно привести одинъ изъ многихъ примѣровъ второй категоріи изъ недавняго прошлаго, нѣсколько лѣтъ тому назадъ. Одному лицу понадобилась большая сумма денегъ, но у него были облигаціи Богословскаго общества, дѣла коего шли весьма плохо и поддерживались только казенными субсидіями. Продажа и реализація этихъ облигацій, даже съ огромной потерей, была очень трудна и еще болѣе повредила бы дѣлу. Онъ придумалъ такую комбинацію: замѣнить этими бумагами на 4 милліона государственныхъ бумагъ, принадлежащихъ Рисовальной школѣ барона Штиглица въ Петербургѣ. А есть законъ, предписывающій благотворительнымъ, учебнымъ и тому подобнымъ заведеніямъ хранить свои деньги только въ государственныхъ процентныхъ бумагахъ. Государственный Контроль усмотрѣлъ могущій произойти ущербъ отъ такого нарушенія закона и протестовалъ, но Министерство Финансовъ увѣдомило его, что послѣдовало Высочайшее соизволеніе на замѣну этимъ лицомъ на 4 милліона государственныхъ бумагъ, принадлежащихъ школѣ Штиглица, облигаціями Богословскаго общества и школа на этомъ рискуетъ потерять громадный капиталъ, оставленный ей по завѣщанію (Настоящ. пол. русск. жел. промышл. СПБ., 1904, стр. 37). Какимъ образомъ это Высочайшее повелѣніе не было сообщено Сенату и изъ него сдѣлана канцелярская тайна? Если бы Сенатъ получилъ такое повелѣніе, то долженъ былъ бы доложить Государю о нарушеніи закона и Государь, конечно, сталъ бы на сторону закона и справедливости и злоупотребленіе не могло бы совершиться. Необходимо было бы учинить изслѣдованіе для обнаруженія тѣхъ, несомнѣнно существующихъ, Всеподданнѣйшихъ докладовъ, коими были покрыты и прямыя злоупотребленія и не въ по-

рядкѣ милости и милосердія, а сокрытіемъ истины отъ Верховной власти, или особымъ освѣщеніемъ дѣла въ докладѣ. Бывали случаи, что подлинные Всеподданнѣйшіе доклады, съ резолюціями на нихъ Государей, попадали на рынокъ, къ торговцамъ книгъ, рукописей и т. п. Происходило это такъ: Министръ сохранялъ себѣ подлинный докладъ съ резолюціями Государя, когда онѣ бывали, а въ Министерство сдавалъ копію, съ собственноручною надписью о послѣдовавшей резолюціи Государя, по его докладу. По смерти Министра, его архивъ попадалъ на рынокъ. Спрашивается чисто академически: гдѣ гарантія, что резолюція Государя, написанная Министромъ, никогда имъ не была измѣнена, какъ ему хотѣлось? На это можно возразить, что по закону Министры принадлежатъ къ тѣмъ облеченнымъ особымъ довѣріемъ сановникамъ, которымъ предоставлено объявлять даже словесно Высочайшія повелѣнія, слѣдовательно резолюція Государя, написанная Министромъ, не подлежитъ сомнѣнію. Но это не совсѣмъ такъ: въ законѣ, какъ выше было указано, весьма ограниченъ кругъ предметовъ, которыхъ могутъ касаться словесныя повелѣнія, а Всеподданнѣйшіе доклады, не контролируемые по существу ихъ съ достаточною строгостью, могутъ касаться и такихъ предметовъ, кои требуютъ собственноручнаго Государя утвержденія. Ревизія Сенатора Ковалевскаго навела на подозрѣніе по поводу хищеній при раздачѣ Уфимскихъ земель чиновникамъ, что о нѣкоторыхъ дѣлахъ этого рода, можетъ быть, вовсе не докладывалось Государю. Если такіе порядки возможны, то подобныя злоупотребленія неуловимы, пока существуютъ единоличные доклады по общегосударственнымъ дѣламъ. По этому поводу можно привести характерную бесѣду, коей пришлось быть свидѣтелемъ. Произошло самоубійство Министра Внутреннихъ Дѣлъ Макова, изъ за растраты денегъ. Въ одномъ обществѣ собесѣдники возмущались, что зрѣлый человѣкъ, дошедшій до поста Министра, кончаетъ самоубійствомъ по поводу растраты въ его вѣдомствѣ. На это присутствовавшій извѣстный славянскій дѣятель, старикъ Добрянскій, сказалъ: „какъ Вы можете возмущаться, Вы должны Бога благодарить, что въ Россіи Министры еще стрѣляются изъ за растраты. А у насъ въ Австріи при выборѣ Министра мы думаемъ только о томъ, какъ бы попалъ въ Министры такой, который бы подешевле стоилъ странѣ; у насъ Министры уже не стрѣляются". Когда Министръ испрашиваетъ Всеподданнѣйшимъ докладомъ мѣру, которую надлежало направить въ законодательномъ порядкѣ или черезъ Комитетъ или Совѣтъ Министровъ или иное коллегіальное учрежденіе, и Сенатъ, на основаніи существующихъ законовъ, отказывалъ Министру въ распубликованіи такого Высочайшаго повелѣнія, то докладывали ли Министры Государямъ, что подвели ихъ, получивъ отказъ Сената въ распубликованіи, зналъ ли объ этомъ Государь и доносилъ ли Монарху о таковомъ своемъ отказѣ Сенатъ, обязанный блюсти за законностью въ государствѣ?

Можно привести примѣръ изъ ближайшаго прошлаго, подтверждающій пункты 3—6. Министръ Народнаго Просвѣщенія, Всеподданнѣйшимъ докладомъ, испросилъ Высочайшее повелѣніе о преобразованіи первыхъ 4 классовъ гимназій сразу, въ видѣ временной мѣры на годъ, и этимъ отмѣнилъ Высочайше утвержденное мнѣніе Государственнаго Совѣта, уставъ гимназій, т. е. законодательный актъ. Черезъ годъ пред-

полагалось внести проектъ новаго устава въ Государственный Совѣтъ. Помимо, такъ сказать, непозволительнаго характера ломки сразу 4 классовъ гимназій, не имѣя ни подготовленныхъ учителей, ни учениковъ для успѣшнаго выполненія новыхъ программъ, лишь бы сломать старое и связать этимъ будущее, такая мѣра противорѣчила нашимъ основнымъ законамъ. Какія произошли отъ этого плачевныя послѣдствія? Реформа черезъ годъ не была подготовлена, пришлось бы продлить новымъ Высочайшимъ повелѣніемъ ломку и распространить ее и на другіе классы. Министръ ушелъ и вотъ нѣсколько лѣтъ средняя школа, поломанная отъ того, что былъ нарушенъ основной законъ, остается въ хаотическомъ состояніи, при третьемъ съ тѣхъ поръ Министрѣ. Преемникъ перваго, вмѣсто того, чтобы не повторить ошибку своего предмѣстника, и доложить Государю, что, на основаніи учрежденія Совѣта Министровъ, надлежитъ подвергнуть обсужденію сего Совѣта первоначальныя предположенія о необходимости измѣнить гимназическій уставъ съ тѣмъ, чтобы проектъ закона, составленный вслѣдствіе разсмотрѣннаго такимъ образомъ предположенія, былъ внесенъ затѣмъ на разсмотрѣніе Государственнаго Совѣта (ст. 2, п. 3 Учр. Сов. Мин., изд. 1892 г.), снова испросилъ Высочайшее повелѣніе на временное переходное положеніе средней школы, когда основанія реформы еще и до сихъ поръ не установлены. Зная, что Совѣтъ Министровъ очень рѣдко собирается, онъ не доложилъ Государю, какъ слѣдуетъ поступить въ данномъ случаѣ по закону, а испросилъ Высочайшее повелѣніе, докладомъ. Вотъ въ какое положеніе ставится Государь, когда Министръ обходитъ законъ и не докладываетъ его Государю. Его обязанность была бы доложить о законномъ порядкѣ и тогда отъ воли Верховной власти, а не отъ него, зависѣло бы направить дѣло. Но Государь всегда станетъ на сторону закона, коего Онъ творецъ и первый охранитель, и потому Онъ меньше, чѣмъ кто-либо въ государствѣ, имѣетъ основаніе или желаніе его нарушить, лишь бы Онъ былъ хорошо освѣдомленъ и законъ Ему доложенъ, что и составляетъ священную обязанность Его окружающихъ. Еще для примѣра можно взять цѣлый рядъ Высочайше утвержденныхъ положеній Военнаго Совѣта и Высочайшихъ повелѣній, содержащихъ учредительныя и другія важныя постановленія, коими образовано все гражданское управленіе казаковъ и отмѣнены законодательные акты. Эти узаконенія не были обнародываемы Сенатомъ, какъ не прошедшія законнаго пути для своего утвержденія, но дѣйствовали, а въ Сводѣ Законовъ, въ Учрежденіи Гражданскаго Управленія казаковъ, должны были оставаться неотмѣненными цѣлыя не дѣйствующія положенія, съ 1857 года до новаго его изданія только въ 1903 году, къ каковому времени удалось устранить эти затрудненія, поступившись однако принципами и признавъ напр. Высочайше утвержденныя положенія Военнаго Совѣта за акты, равносильные законодательнымъ, чего въ прежнихъ изданіяхъ Свода Законовъ отнюдь не допускалось.

Примѣромъ обхода Государственнаго Совѣта можетъ служить испрошенный Всеподданнѣйшимъ докладомъ, указъ 3 Января 1897 г. о девальваціи рубля и золотой валютѣ (подготовленный только въ Финансовомъ Совѣтѣ). Государственный Совѣтъ есть совѣщательный только органъ и Верховная власть всегда можетъ выбирать изъ мнѣній его то, которое Она сочтетъ наилучшимъ. Но, обходя это законодательное учреж-

деніе, Министръ уже относится къ нему съ пренебреженіемъ и при такихъ пріемахъ борьба учрежденія съ единоличною властью становится безплодною и значеніе его умаляется до послѣдней степени.

По Высочайшему повелѣнію испрашивался созывъ разныхъ Особыхъ Совѣщаній, Коммиссій и Комитетовъ, въ которыя назначались лица по предложенію Министра, и заключенія ихъ подносились на утвержденіе Государя, и затѣмъ уже предрѣшенныя, такимъ образомъ, дѣла направлялись въ подлежащія учрежденія, законнымъ путемъ. Такимъ путемъ раздавалось много десятковъ милліоновъ казенныхъ денегъ Министерствомъ Финансовъ разнымъ промышленнымъ предпріятіямъ, въ видѣ субсидій и ссудъ, безъ всякой опредѣленной системы, часто съ потерей этихъ денегъ, безплодно и въ ущербъ другимъ предпріятіямъ и другимъ неотложнымъ государственнымъ нуждамъ, напр. на необходимое сооруженіе большого флота послѣ занятія Портъ-Артура, на пріобрѣтеніе угольныхъ станцій на востокѣ, на народное просвѣщеніе и т. п. Путемъ выдачи ссудъ подъ огромные заказы рельсъ, Министерство Финансовъ создало искусственно Надеждинскій заводъ въ Богословскомъ округѣ на Уралѣ, въ 200 верстахъ отъ желѣзной дороги, и такой же Николаевскій заводъ Мамонтова въ Сибири, далеко отъ желѣзной дороги. Крахъ темнаго Мамонтовскаго дѣла, затушеннаго какимъ-то образомъ, помѣшалъ пустить въ ходъ послѣдній заводъ, и казенныя деньги должны были безвозвратно погибнуть. Финансовое вѣдомство поощрительными заказами, необсуженными подлежащими учрежденіями, достигло того, что на югѣ Россіи, вмѣсто 5 коксовыхъ доменъ, дававшихъ въ 1887 г. 4 милліона пудовъ чугуна, въ 1898 году уже было 30 доменъ, дававшихъ 60 милліоновъ пудовъ, а въ 1902 г. 57 доменъ, которыя могли бы выплавить 170 милліоновъ пудовъ чугуна. Однако, въ 1903 г. изъ этихъ 57 доменъ дѣйствовало уже только 25, которыя дали не болѣе 83 милліоновъ пуд. чугуна, а остальныя должны были закрыться. Цѣна на всѣ сорта желѣза, кромѣ рельсъ, понизилась до небывалаго размѣра, а Правительство платило излюбленнымъ заводамъ за рельсы значительно дороже, чѣмъ оно платило въ моментъ наивысшаго подъема промышленности. Образчикомъ безпринципности въ выдачѣ заказовъ можетъ служить примѣръ Путиловскаго завода, которому былъ данъ подрядъ на постройку моста на Вятской дорогѣ, но предложено заявить цѣну въ Царицынѣ, гдѣ должна была производиться сборка частей Вятскаго моста! Получивъ заказъ, Путиловскій заводъ уступилъ его Царицынскому, не допущенному до конкурренціи. Прекратившіе свою дѣятельность Холуницкіе заводы и Шиповскіе, Тамбовской губ., получили субсидіи на возобновленіе своей дѣятельности, также заводы Кн. Бѣлосельскихъ, а Ташинскіе ничего не получили. Въ 1903 г. Брянскому заводу выдано 10 милліоновъ руб. Богословское Общество для поправленія дѣлъ своихъ получило 8½ милліоновъ рублей на постройку ненужной и убыточной желѣзной дороги. Французскому Урало-Волжскому Металлургическому Обществу Министерство Финансовъ въ 1900 г. дало погибнуть съ 25 мил. франковъ акціонернаго и 18 милл. облигаціоннаго капитала, а въ 1903 г. казна выдаетъ ссуду Керченскому заводу, чтобы продлить его существованіе, но этотъ заводъ всетаки погибъ. Подъ вліяніемъ минуты, Министерство Финансовъ выдавало ссуды подъ акціи и облигаціи пошатнувшихся предпріятій,

принимало векселя главныхъ заправилъ заводовъ къ учету въ Государственномъ Банкѣ и, наконецъ, завелась новая и самая неправильная изъ формъ помощи, открытіе кредита вновь учреждаемымъ администраціямъ разоряющихся заводовъ. Членами администрацій назначались чиновники Государственнаго Банка или чиновники особыхъ порученій Министерства Финансовъ, оплачиваемые огромными жалованьями. При такихъ условіяхъ казна должна безспорно потерять деньги, выдаваемыя администраціямъ въ ссуду, акціонеры, облигаціонеры и кредиторы потеряютъ все, страна также потеряетъ, ибо заводы состоятельные, работающіе на свои деньги, а не на казенныя, не будутъ въ состояніи продавать свои продукты по цѣнамъ возможнымъ для администрацій и должны будутъ тоже разориться.

Послѣдствіемъ такой безсистемности и произвола является тотъ фактъ, что финансовое вѣдомство, которое всегда находило нужнымъ продавать въ частныя руки казенные горные заводы, какъ дѣла, не подходящія для казны, явилось собственникомъ многихъ разорившихся заводовъ, чтобы спасти хоть часть тѣхъ многихъ казенныхъ милліоновъ, которые оно такъ безумно разбросало. Опредѣлить размѣръ этихъ жертвъ казны очень затруднительно, такъ какъ со времени введенія въ дѣйствіе новаго устава Государственнаго Банка, эти его дѣйствія контролируются, къ сожалѣнію, только Министромъ Финансовъ и ему только извѣстны, и подобныя ссуды и подачки заводамъ не оглашаются съ 1896 года и составляютъ канцелярскую тайну Министерства Финансовъ. Есть основанія думать, что Государственный Банкъ къ 1901 году выдалъ однимъ желѣзнымъ заводамъ свыше 100 мил. рублей, въ видѣ ссудъ и кредитовъ, которые конечно пропадутъ и послужатъ къ разоренію многихъ самостоятельныхъ заводовъ, какъ это и происходило уже. Большая ссуда Богословскому Обществу въ 8½ мил. рѣшена постановленіемъ Особаго Совѣщанія, утвержденнымъ 28 Іюня 1902 г., по Всеподданнѣйшему докладу Министра Финансовъ, въ обходъ законнаго пути черезъ подлежащее учрежденіе и въ предрѣшеніе дѣла, прежде, нежели оно дошло до установленнаго учрежденія (См. „Настоящее Положеніе Русской желѣзной промышленности“ соч. Члена Горнаго Совѣта, Князя С. С. Абамелекъ-Лазарева, 1904 г.). Почему такія Высочайшія повелѣнія не обнародуются и сохраняются въ тайнѣ? И почему они не сообщаются Сенату? Говорятъ о свободѣ печати и гласности, а изъ Высочайшихъ повелѣній дѣлается канцелярская тайна! Слѣдовало бы точно разслѣдовать: когда и сколько разъ въ описанныхъ дѣлахъ была вовлечена Верховная власть въ неподлежащую сферу дѣйствій, сколько разъ Всеподданнѣйшими докладами обойденъ законнымъ установленный путь для разрѣшенія дѣла и сколько разъ дѣла предрѣшались прежде, нежели вносились въ установленное учрежденіе. Изложенное было послѣдствіемъ дѣйствій безъ системы, оппортунизма и безпорядка, которыми не могли не пользоваться около крупныхъ денегъ корыстные люди.

Приведемъ еще характерную исторію возникновенія Политехникума въ Петербургѣ. 5 Іюля 1899 г. послѣдовало Высочайшее повелѣніе о томъ, „чтобы предположенія объ учрежденіи внѣ вѣдомства Министерства Народнаго Просвѣщенія новыхъ высшихъ учебныхъ заведеній . . . были возбуждаемы по предварительномъ соглашеніи съ Министромъ Народнаго Просвѣ-

щенія, какъ главнымъ руководителемъ учебнаго и воспитательнаго дѣла". Это повелѣніе послѣдовало въ подтвержденіе закона, изложеннаго въ примѣчаніи 2 къ ст. 163 Учр. Мин. (Свод. Зак., Т. I, изд. 1892 г).

Общій законъ и послѣдовавшее Высочайшее повелѣніе не помѣшали, вскорѣ послѣ того, бывшему Министру Финансовъ, безъ сношенія съ Министромъ Народнаго Просвѣщенія, Всеподданнѣйшимъ докладомъ, испросить разрѣшеніе Государя на постройку въ Петербургѣ Политехникума на громадное число слушателей, и на отпускъ ему изъ Государственнаго Казначейства, авансомъ, нѣсколькихъ милліоновъ руб. на эту постройку. Сооруженіе обходится въ огромную сумму и Государственный Совѣтъ разсматриваетъ положеніе и штаты Политехникума, когда уже израсходованы деньги на постройку и назначены нѣкоторыя должностныя лица и получали жалованье, до утвержденія положенія и штатовъ этого заведенія.

По Высочайшей волѣ учреждается Особое Совѣщаніе по дворянскому дѣлу и утверждается извѣстная программа его компетенціи. Вдругъ, по Всеподданнѣйшему докладу Министра Финансовъ, объявляется ему Высочайшее повелѣніе не обсуждать и не касаться вопросовъ финансоваго свойства, какъ напр. кредита и т. п., и Особое Совѣщаніе, парализованное въ своихъ трудахъ, которые подлежали бы разсмотрѣнію въ законодательномъ порядкѣ и своевременнымъ возраженіямъ того же Министра Финансовъ, покончило свое существованіе, не довершивъ своей задачи.

По докладу одного Министра Внутреннихъ Дѣлъ учреждается Особая Коммиссія для пересмотра крестьянскихъ положеній и испрашиваются руководящія начала, безъ коихъ трудно довести такое крупное дѣло до конца. Не проходитъ полугода послѣ кончины его и его преемникъ, не считая для себя обязательными Высочайшія указанія, данныя его предмѣстнику, испрашиваетъ докладомъ новое направленіе дѣлу и измѣняетъ его ходъ, устранивъ отъ первоначальной разработки дѣла Министерство Финансовъ и Особое Совѣщаніе о нуждахъ сельскохозяйственной промышленности. Вступаетъ третій Министръ Внутреннихъ Дѣлъ и, по Всеподданнѣйшему докладу, крестьянское дѣло попадаетъ въ руки Особаго Совѣщанія и дѣло рискуетъ получить совершенно новый оборотъ, противный первоначальнымъ указаніямъ Верховной власти, даннымъ первому Министру, и Манифесту 26 Февраля 1903 года, и указу Сенату 8 Января 1904 г., и это все на протяженіи $2^1/_2$ лѣтъ. Видя такое положеніе, Министръ Внутреннихъ Дѣлъ старается вернуть дѣло на прежній путь Высочайшихъ указаній и вынужденъ испрашивать 31 Декабря 1904 года, докладомъ, одобреніе Верховной власти своему циркуляру губернаторамъ, дабы спасти неотчуждаемость крестьянскаго землевладѣнія, сословный строй крестьянства и неприкосновенность общиннаго строя и доставить возможность губернскимъ совѣщаніямъ, не смущаясь работами Особаго Совѣщанія, продолжать обсуждать проектъ крестьянской реформы для выполненія воли Государя, выраженной въ Манифестѣ 26 Февраля 1903 года. Развѣ допустима такая борьба и случайность въ такомъ святомъ дѣлѣ для Россіи, какъ устройство крестьянскаго сословія, отъ котораго зависитъ весь обликъ Россіи и цѣлость нашего Самодержавія въ будущемъ?

Какъ одинъ изъ многихъ примѣровъ нарушенія Основныхъ Законовъ Имперіи Всеподданнѣйшими докладами можно привести слѣдующій. Высочайшимъ повелѣніемъ 10 Декабря 1865 г. (42759) постановлено: „впредь до окончательнаго устройства Западнаго края, посредствомъ достаточнаго усиленія въ ономъ числа русскихъ землевладѣльцевъ, воспретить лицамъ *польскаго происхожденія* вновь пріобрѣтать помѣщичьи имѣнія въ девяти западныхъ губерніяхъ всякимъ инымъ путемъ, кромѣ наслѣдства по закону". Повелѣніе это послѣдовало по докладѣ Государю мнѣнія по сему предмету Выс. учр. Коммиссіи, въ журналѣ коей былъ устраненъ вопросъ о вѣроисповѣданіи, такъ какъ было признано совершенно несправедливымъ дѣлать различіе между владѣльцами не по политическимъ, а по религіознымъ соображеніямъ. 4 Марта 1899 г. послѣдовало Высочайшее повелѣніе на предоставленіе Министру Внутреннихъ Дѣлъ разрѣшать пріобрѣтеніе въ западномъ краѣ земельныхъ имуществъ мѣстными уроженцами *католическаго исповѣданія*, ведущими крестьянскій образъ жизни и лично занимающимися земледѣліемъ, съ тѣмъ, чтобы общее количество земли, состоящее въ собственности пріобрѣтателя земельнаго имущества, а также неотдѣленныхъ членовъ его семьи, не превышало, вмѣстѣ съ покупнымъ участкомъ, 60 десятинъ. Это повелѣніе было *словесное*, по Всеподданнѣйшему докладу Министра Внутреннихъ Дѣлъ, вопреки статьи 54 Основныхъ Законовъ, по которой предметомъ словесныхъ Высочайшихъ повелѣній можетъ быть лишь „дополненіе и изъясненіе закона, коими устанавливается токмо образъ его исполненія или же опредѣляется истинный его разумъ". Между тѣмъ, какъ видно изъ содержанія повелѣнія, оно не можетъ быть отнесено къ категоріи такихъ, коими опредѣлялся бы истинный разумъ закона, т. е. узаконенія 10 Декабря 1865 г., или устанавливался бы токмо образъ его исполненія, а представляетъ совершенно *новое законоположеніе*, и посему, на основаніи статьи 54 Основныхъ Законовъ, оно должно быть постановлено *не иначе, какъ за собственноручнымъ Высочайшимъ подписаніемъ*. Дѣйствительно, повелѣніе 10 Декабря 1865 г. касается лицъ польскаго происхожденія, а повелѣніе 4 Марта 1899 г.—лицъ римско-католическаго исповѣданія. Какая законность можетъ удержаться въ Имперіи при такомъ отношеніи Министровъ къ закону и Самодержавію?! Подобными примѣрами можно было бы наполнить цѣлые томы.

Какъ примѣръ мѣры, ведущей къ нареканіямъ на личное усмотрѣніе при министерскомъ режимѣ, можно указать на одну весьма незамѣтную, но характерную. Все увеличивающаяся произвольность въ назначеніи содержанія чинамъ, главнымъ образомъ высшимъ, вызываетъ общее неудовольствіе и нареканія на Министровъ. Два раза въ годъ, издавна, издавались списки гражданскихъ чиновъ первыхъ 4 классовъ, долгое время Сенатомъ, а въ послѣднее время Собственной Е. И. В. Канцеляріей, съ подробнымъ обозначеніемъ получаемаго ими содержанія, добавочныхъ, арендъ и проч. Съ 1903 г. вдругъ прекращается печатаніе содержанія въ одномъ изъ двухъ изданій, разсылаемыхъ большому числу лицъ, и содержаніе печатается только въ другомъ изданіи, разсылаемомъ весьма ограниченному кругу высшихъ сановниковъ. Такимъ образомъ, большинство чиновъ первыхъ 4 классовъ уже не имѣетъ возможности знать, кто сколько получаетъ, быть недовольнымъ и возму-

щаться на произвольность назначеній, которой такая негласность даетъ еще больший просторъ. Содержаніе чиновъ утратило прежнюю гласность, печатаемое только въ спискахъ по вѣдомствамъ, недоступныхъ для всѣхъ чиновъ, и оно сдѣлалось канцелярскою тайной! Немногимъ теперь стало доступно узнать, какія содержанія получаютъ Сенаторы, Члены Государственнаго Совѣта, Министры и т. д. При такихъ условіяхъ указъ 12 Декабря 1904 г., въ которомъ говорится объ извѣстной свободѣ печати, не можетъ получить должнаго осуществленія. Если бы изданіе этихъ списковъ оставалось на обязанности Сената, то едва ли могло бы произойти описываемое, по желанію одного или нѣсколькихъ Министровъ. Въ спискахъ военныхъ генераловъ содержаніе не исключено. Пожалуй на исключеніе это изъ списковъ гражданскихъ чиновъ было испрошено Высочайшее повелѣніе, но кто знаетъ объ этомъ? Какая же мыслима гласность, когда и Высочайшее повелѣніе, и содержаніе чиновъ можетъ составлять канцелярскую тайну? Едва ли знаетъ и Государь, что Его повелѣнія, не тайныя, могутъ составлять канцелярскую тайну. Отчего у насъ напр. не издается до сихъ поръ такъ называемой „Синей книги", обнародующей всѣ прошлыя дѣйствія дипломатіи, какъ это принято заграницей, гдѣ про насъ знаютъ гораздо больше, чѣмъ мы сами? И тутъ дѣлается, ведущая только къ нареканіямъ и къ недовольству, канцелярская тайна и скрывается правда. Эта канцелярская тайна тамъ, гдѣ тайны не должно быть, къ добру не поведетъ и она, въ числѣ другихъ причинъ, побуждаетъ многихъ взывать къ конституціи, въ надеждѣ, что при ней будетъ дѣйствительная необходимая гласность, которой можно и слѣдуетъ достигнуть и при Самодержавномъ строѣ.

40. Послѣ написанія нами этихъ строкъ обнародовано Высочайше утверж. мнѣніе Госуд. Сов. 6 Декабря 1904 г., по которому Оберъ-Прокуроръ сопричисленъ къ сонму Министровъ, по чинопроизводству и правамъ присутствованія, наравнѣ съ ними, въ высшихъ государственныхъ установленіяхъ.

41. Единоличная власть, какъ принципъ государственнаго строенія Л. Тихомировъ, Москва 1897 г.

42. Вотъ какую картину управленія и жизни латинскихъ государствъ, съ ихъ настоящимъ парламентаризмомъ, который въ Германіи напр. существуетъ только по имени, рисуетъ извѣстный ученый Charles Benoist (Revue des deux mondes, 15 Mai 1901), приводящій слова бывшаго итальянскаго депутата проф. Siliprandi: „Un système de gouvernement qui se peut comparer à la morphine; la paix intérieure obtenue par toute sorte de concessions au jacobinisme ... le plus insolent et le plus insensé; tout le parlement, tout le gouvernement, presque tout le pays uniquement préoccupés de petites querelles de partis et de groupes, de clocher et de personnes ... Partout la lassitude, le mécontentement, l'aigreur, la mélancolie, l'ennui, et comme une hypocondrie dans toute la vie de la nation ... Une indiscipline générale chez ceux qui doivent obéir, et, chez ceux qui doivent commander, une très sensible aversion du commandement. Commandement conscient et plein, obéissance prompte et volontaire, deux choses dont la graine se va perdant. Tous les services de l'Etat s'en ressentent, et le temps n'est sûrement pas éloigné où ce sera un vrai malheur de recourir à l'action publique, un risque de s'adresser aux agens des diverses administrations, un danger de voyager

sur les chemins de fer, un aléa de mettre une lettre à la poste, une ingénuité de confier un secret au télégraphe... La vie politique est devenue une mélée féroce d'intrigues et de fange, d'où les hommes prudens et bien élevés se retirent, où les perfides et les effrontés se font gros et gras, tandis que les meilleurs esprits s'en détournent, troublés, paralysés, stérilisés... Le pays va politiquement à la ruine, parce qu'il ne peut pas n'y point aller; et que l'anarchie, au bout d'un abrutissement général, est le but inévitable... Les gendarmes, dit-on, y pourvoiront en temps opportun, si l'Etat réussit à sauver au moins la gendarmerie! En attendant, une centralisation pléthorique, une bureaucratie atteinte d'éléphantiasis, un efflanquement de tous les organismes civils et militaires; des travaux publics colossalement et stupidement entrepris, si bien qu'il n'est pas de ville où l'on n'ait vu surgir à la douzaine les millionnaires improvisés; le gaspillage élevé au rang d'institution et régnant dans tous les services; chaque chose payée le double de ce quelle devrait coûter. Des finances de mineur prodigue et dévoyé. Une corruption universelle; la propagande la plus anti-sociale librement tolérée et favorisée; la magistrature devenue la servante du pouvoir exécutif, en secondant les visees et les violences; la banque faite politique et la politique faite banque... Personne ne combat plus du fond du coeur pour des institutions à qui manquent la sagesse et la force; qui se sont montrées impuissantes à contenir les classes dans leur orbite naturelle; impuissantes à rendre une sainte justice; impuissantes à conserver dans le peuple la paix religieuse... C'est que si, en réalité, les Anglais vivent encore sous une forme d'Etat oligarchique, les Slaves en un Etat despotique et les Allemands semi-despotique notre régime, à nous Latins, est une mixture de monarchie d'origine féodale, d'institutions représentatives de citoyens en tant que tels... Ni de classique, ni de traditionnel, ni de national et, pour tout dire, de latin, rien, pas l'ombre!" Вотъ къ какимъ прелестямъ хотятъ увлечь Россію крамола, враги отечества, наше невѣжество и измѣна своему родному, своему отечеству!

43. Образованіе демократизировалось и проникло въ массы и потому воспитаніе составляетъ теперь удѣлъ лишь избранныхъ, а громадное большинство остается невоспитаннымъ, плохо дисциплинированнымъ, безъ твердаго сознанія своего долга, безъ религіи и нравственныхъ основъ, даваемыхъ школой, воспитаніемъ, семьей и средой, и съ массой потребностей, привитыхъ образованіемъ, но которымъ жизнь часто не даетъ удовлетворенія. Насажденіе въ теченіе многихъ лѣтъ одного типа классическихъ школъ, ведущихъ въ университеты, почти при отсутствіи промышленныхъ, техническихъ и профессіональныхъ учебныхъ заведеній, произвело то, что масса населенія, поневолѣ, ринулась въ гимназіи, а пройдя ихъ тяготу, разумѣется—въ университеты. Результатомъ этого было то, что университеты чрезмѣрно переполнились и стали очагомъ политической пропаганды, масса людей оторвалась отъ своей почвы, не приставъ къ новой, научныя требованія понизились и *образованіе понизилось качественно, въ угоду количества.* Это явленіе содѣйствовало успѣху декаденства, дающаго возможность, безъ таланта и безъ школы, поменьше работая, побольше и полегче зарабатывать и выдѣляться, и искусство понизилось качественно, въ угоду количества. Такъ называемый либерализмъ требовалъ устраненія всякихъ преградъ къ высшему образованію, во имя якобы права

рѣшительно всякаго на высшее образованіе, а доходныя мѣста на заводахъ, фабрикахъ, въ промышленныхъ и иныхъ предпріятіяхъ въ Россіи и до сихъ поръ въ рукахъ множества иностранцевъ, и мы не можемъ еще изготовлять, въ достаточномъ количествѣ и достаточно хорошо, нашъ флотъ, желѣзнодорожные, сельскохозяйственные и многіе другіе дорогіе предметы, за которые переплачиваемъ за границу много денегъ, несмотря на высокія покровительственныя пошлины, казенные заказы и помощь Правительства и т. д. Гимназіи, въ теченіе многихъ лѣтъ, не желая сознавать своей нравственной отвѣтственности за всякаго принятаго ими ученика и обязанности употребить всѣ силы ума и сердца для доведенія его до успѣшнаго окончанія курса, не дѣлали, изъ ложнаго либерализма, естественнаго отбора при пріемѣ дѣтей, а принимали, безъ разбора, всѣхъ, какъ бы условія ихъ здоровья, способностей, развитія, семейнаго, матеріальнаго ихъ положенія и быта тому ни препятствовали. Зато, принявъ ихъ, производили, по карательной системѣ балловъ, преимущественно по древнимъ языкамъ, бездушный искусственный отборъ неуспѣвающихъ и выбрасывали ихъ за стѣны заведенія, не интересуясь, что съ ними будетъ потомъ и губя этимъ ихъ будущее. Получилась масса невоспитанныхъ недоучекъ, отставшихъ отъ своей среды, неприготовленныхъ къ жизни, полуинтеллигентовъ, загубленныхъ либеральной тенденціей прививать всѣмъ, чѣмъ больше, тѣмъ лучше, хотя бы и не подходящее имъ образованіе. Этотъ контингентъ недоучекъ, вступая при такихъ условіяхъ въ жизнь, въ лучшемъ случаѣ, попадалъ въ редакціи газетъ, въ корреспонденты, всякіе комиссіонеры, въ спортсмены, зарабатывающіе напр. на велосипедныхъ фабрикахъ деньги за рекорды, которые они побивали на ихъ издѣліяхъ, для ихъ рекламы, и кое-какъ пристраивался къ разнымъ профессіямъ, увеличивая собою полуинтеллигентный голодный пролетаріатъ. А множество изъ нихъ озлобилось, попадало въ ряды вербуемыхъ крамолой, сбивалось съ честнаго пути, попадало на скамьи подсудимыхъ, кончало самоубійствомъ и т. д. Ужасная картина: ложный либерализмъ губилъ людей образованіемъ! А Правительство, по какой-то стихійной инерціи, видя все это, не дѣйствовало, тоже изъ ложнаго либерализма, пренебрегая всею важностью воспитанія подрастающихъ поколѣній и его преимуществомъ даже передъ образованіемъ для государства и общества, и держалось, какъ и въ другихъ сферахъ своей дѣятельности, девиза: „laissez faire, laissez passer“. Но что посѣешь, то и пожнешь. Значительная часть такой разнузданной интеллигенціи и полуинтеллигенціи, безъ всякихъ нравственныхъ основъ, враждебно принимаемая всякою средою, куда она хочетъ пристроиться, чтобы раздѣлять съ нею земныя блага, но нуждающаяся тоже въ матеріальномъ обезпеченіи, озлобляется и стоитъ естественно во главѣ нашей смуты и служитъ для нея орудіемъ. Она не можетъ подняться до той нравственной высоты, чтобы считать, что жизнь не пиръ, а подвигъ, и, видя сытаго чиновника, земца, землевладѣльца или даже крестьянина, старается, подъ звукъ разныхъ громкихъ фразъ и во имя разныхъ мнимыхъ свободъ, ворваться въ ихъ среду и пристроиться къ бюрократическому, общественному, крестьянскому или иному пирогу, гдѣ ей нѣтъ мѣста. Надо позаботиться, наконецъ, Правительству и обществу, чтобы число такихъ интеллигентовъ не увеличивалось, чтобы образованіе шло объ

руку съ воспитаніемъ и чтобы всякій, по своимъ средствамъ, образованію и воспитанію и способностямъ, находилъ свое мѣсто въ государствѣ, чтобы быть полезнымъ его членомъ.

Говоря о громадномъ значеніи воспитанія и перепроизводствѣ у насъ невоспитанныхъ интеллигентовъ и полуинтеллигентовъ, нельзя умолчать о еврействѣ, вносящемъ такъ часто деморализацію въ среду, гдѣ оно дѣйствуетъ, ибо оно получаетъ фанатическое талмудическое, а не христіанское, воспитаніе, ибо совѣсть еврейская—талмудическая, а не христіанская, почему не можетъ быть допущено, чтобы еврей талмудистъ былъ напр. судьей надъ христіаниномъ. Евреи обращаются теперь отовсюду къ Предсѣдателю Комитета Министровъ, ожидая его покровительства, съ ходатайствами о равноправности евреевъ, дерзко заявляя, что они *требуютъ* ея не во имя пользы, которую они принесутъ остальному населенію или той службы, которую желаютъ нести, наравнѣ съ русскимъ народомъ, а какъ „сознательные граждане въ современномъ государствѣ“ и „какъ дѣла чести и справедливости“, забывая, что ихъ честь и справедливость не христіанская, а талмудическая, во вредъ христіанству, и умалчивая, что, раньше пріобрѣтенія правъ, есть обязанности передъ государствомъ, отъ которыхъ они уклоняются, желая пользоваться только его благами, на счетъ русскаго народа. По Талмуду за всякое зло, причиненное христіанину евреемъ, обѣщается награда на небѣ и поэтому понятно, почему ихъ талмудическая честь и справедливость не требуетъ и уравненія ихъ въ обязанностяхъ, раньше правъ, съ русскимъ народомъ. Въ то время, когда, напр., въ 1904 г. (отч. о резул. призыва къ исп. воин. пов., опубл. въ Прав. Вѣстн.) „не явились къ призыву по воинской повинности, безъ уважительныхъ причинъ“, на 1.004.075 чел. призывныхъ на всю Россію 41.489 чел., или 4%, изъ общаго числа, а изъ евреевъ призывнаго возраста, 57.440 чел., не явилось 21.164 чел., т. е. около 31%, а по отдѣльнымъ губерніямъ (Ковенской напр.) это число достигло 84%! Разумѣется это служитъ поводомъ къ броженію и усиленію вражды населенія къ евреямъ во многихъ мѣстностяхъ. Евреи въ Россіи живутъ *на привиллегированныхъ правахъ, государствомъ въ государствѣ*, ибо наше Правительство допускаетъ ихъ политическую организацію, *кагалъ*, который много сильнѣе нашего Правительства въ отношеніи евреевъ, даруетъ имъ право еврейскихъ сборовъ (коробочнаго) на свою организацію, которою они держатъ всякаго еврея въ деспотическихъ рукахъ, позволяетъ внѣ черты осѣдлости строить синагоги, представляющія вовсе не церкви, а еврейскія школы и центры ихъ кагальной организаціи и т. д. Отчего вся наша печать не пишетъ про все это и не раскрываетъ правду? Надо удивляться благодушію русскаго народа, допускающаго евреевъ быть врачами, профессорами, учителями, адвокатами и т. п. Развѣ можно довѣрять воспитаніе, обученіе, лѣченіе и защиту правъ христіанъ людямъ съ иною совѣстью, прямо враждебною христіанству? Развѣ мыслимо довѣрить жизнь больного христіанина еврею съ талмудическою совѣстью, которому обѣщана Талмудомъ награда на небѣ, если онъ отправитъ „гоя“ на тотъ свѣтъ? О какой врачебной, адвокатской, профессорской, учительской, комиссіонерской, инженерной, служебной и т. п. этикѣ у евреевъ талмудистовъ въ отношеніи христіанъ можно говорить? Какая, напр., христіанская этика можетъ довести до такого изувѣрства, чтобы съ корыстною

цѣлью прививать паціенту дурныя болѣзни, какъ тому былъ не такъ давно примѣръ?! Надо потребовать отъ евреевъ прежде всего *полнаго уничтоженія ихъ кагала,* котораго нельзя терпѣть въ благоустроенномъ государствѣ, справедливаго *отреченія отъ всѣхъ тѣхъ профессій среди христіанъ,* гдѣ талмудистъ по своей совѣсти можетъ нанести малѣйшій вредъ христіанину, на которыя талмудисты, по справедливости, не имѣютъ нравственнаго права, и, наконецъ, надо требовать отъ нихъ *полнаго исполненія всѣхъ обязанностей гражданина,* наравнѣ съ русскими. Это было бы справедливо по всякой совѣсти, вѣроятно даже и Готтентотской, но только не по талмудической. Нельзя же на все это закрывать глаза въ благоустроенномъ государствѣ. Евреи талмудисты въ христіанскихъ государствахъ, по справедливости и здравому смыслу, должны были бы пользоваться тѣмъ большими правами, чѣмъ они безвреднѣе христіанамъ, т. е. чѣмъ они богаче, образованнѣе, по своей профессіи имѣютъ болѣе широкую сферу дѣятельности, тѣмъ и меньше правъ среди христіанъ имъ можно предоставлять; наоборотъ, чѣмъ ниже по положенію, необразованнѣе, бѣднѣе еврей, тѣмъ менѣе онъ можетъ быть вреденъ христіанамъ и тѣмъ большими правами, безъ вреда, онъ можетъ пользоваться среди нихъ, и если стѣснять евреевъ неравноправностью, то именно на такихъ основаніяхъ, а не такъ, какъ это дѣлается теперь, допуская даже ихъ вредную кагальную организацію съ одной стороны, а съ другой—стѣсняя ихъ въ другихъ отношеніяхъ.

44. На основаніи Прусскихъ Земскихъ уѣзднаго и областнаго Положеній (Kreisordnung 13 Дек. 1872 г. и Provinzialordnung 29 Іюня 1875 г. для Восточной и Западной Пруссіи, Бранденбурга, Силезіи и Саксоніи) „основаніемъ раскладки уѣздныхъ земскихъ повинностей должно служить ихъ отношеніе къ прямымъ государственнымъ налогамъ, уплачиваемымъ обывателями уѣздовъ, причемъ уѣздные сборы могутъ составлять только надбавку къ означеннымъ налогамъ“ и т. д. (Kreisordnung, § 10). „Раскладка областныхъ повинностей на отдѣльные уѣзды и городскіе округа производится соразмѣрно количеству причитающихся съ нихъ прямыхъ государственныхъ налоговъ“ (Provinzialordnung, § 106). Не можетъ же, въ самомъ дѣлѣ, Правительство допустить произвольное, безпредѣльное и безконтрольное обложеніе земствомъ населенія, и не знать, насколько, гдѣ платежныя силы населенія обременены, какъ это было долго, послѣ учрежденія у насъ земства 1864 г.

ОГЛАВЛЕНІЕ.

стр.

А. Введеніе . . . . . 2.

Б. Русское Самодержавіе и требуемый имъ государственный строй . . . . . 2—60.

I. Современное состояніе государственнаго строя управленія. Ихъ недостатки . . . . . 2—10.

1. Управленіе единоличными, разъединенными и борющимися между собою властями.
2. Отсутствіе законности въ управленіи и произволъ.
3. Дурныя стороны бюрократіи при этихъ условіяхъ.
4. Отсутствіе дѣйствительной отвѣтственности властей передъ Самодержавной властью черезъ посредство коллегіальныхъ учрежденій. Вовлеченіе Верховной власти въ неподлежащую ей сферу дѣйствія и прикрытіе дѣйствій правителей ея санкціей.
5. Невозможность гласности при нынѣшнемъ Министерскомъ режимѣ.
6. Хищеніе и упадокъ нравственности и распущенность общества.
7. Вынужденность репрессивныхъ мѣръ и экстренныхъ широкихъ полномочій лицамъ, не поставленнымъ, однако, въ должную отвѣтственность передъ Верховною властью черезъ посредство коллегіальнаго учрежденія.
8. Олигархическій характеръ управленія, мѣшающій учрежденіямъ правильно строиться, развиваться и функціонировать и компрометирующій Самодержавную власть.
9. Расхищеніе Самодержавія.
   Обходъ законовъ и учрежденій; незаконное обращеніе съ закономъ; противорѣчія въ законодательствѣ; проникновеніе въ строй учрежденій основъ, противорѣчащихъ Самодержавію, православію и народности; недовѣріе самого Правительства къ такимъ учрежденіямъ; отсутствіе твердой власти и разстройство всего государственнаго механизма; всеобщее недовольство.
10. Задача Самодержавной власти, которая одна только можетъ водворить законность, отвѣтственность и порядокъ въ государствѣ и дать Россіи возможность выполнять свою культурную миссію.
11. Руководители разрушенія государственнаго строя.
    Массонство, еврейство, капитализмъ и необходимый имъ особый правовой порядокъ.
12. Отличіе формальнаго, условнаго правового порядка, какъ матеріалистическаго, отъ Христіанскаго строя при Самодержавіи, какъ выразителя религіозно-нравственнаго и народныхъ идеаловъ,

стр.

ограждающаго, сверхъ одного условнаго и всегда несовершеннаго права, еще и правду и справедливость.

13. Устои русскаго государства, на которые должна быть теперь направлена разрушительная работа крамолы, для замѣны свѣтской и нравственной власти надъ человѣкомъ сверхъ-властью капитала: Самодержавіе, неотчуждаемость крестьянскаго землевладѣнія и сословный строй государства, необходимый Самодержавію и ограждающій эту неотчуждаемость.

14. Истинный прогрессъ Россіи долженъ заключаться въ усовершенствованіи своего историческаго строя, а не въ анархическомъ его разрушеніи и перениманіи иностраннаго.

II. Самодержавіе и законъ . . . . . 10—16.

1. Необходимость нашего неограниченнаго Самодержавія для единства и выполненія культурной миссіи Россіи.

2. Опредѣленіе сущности Самодержавнаго строя и его требованія . 10—14.

а) Отношеніе Самодержавной власти къ закону.

1) Невѣрное ея толкованіе и непониманіе ея.

2) Отличіе ея отъ деспотизма и конституціонныхъ формъ.

3) Отношеніе ея къ закону.

4) Важнѣйшіе устои для цѣлости, благости и силы Самодержавія: твердая законность во всемъ строѣ управленія и отвѣтственность всѣхъ властей передъ Самодержавной властью черезъ посредство коллегіальныхъ учрежденій.

5) Значеніе Основныхъ Законовъ Имперіи для Самодержавной власти. Нарушеніе ихъ подрываетъ существо Самодержавія и влечетъ за собой разстройство и крушеніе всего государственнаго строя.

б) Отношеніе Самодержавной власти къ управленію . . . . . 14—15.

1) Манифестъ 26 Февраля 1903 г. и указъ Сенату 12 Декабря 1904 года.

2) Необходимость управленія черезъ узаконенныя полномочія отвѣтственныхъ властей.

3) Способы доставленія Верховной власти наиболѣе легкаго и дѣйствительнаго надзора за порученною властью.

4) Способы доставленія Верховной власти наиболѣе полной освѣдомленности и общенія съ народомъ въ управленіи государствомъ, чтобы она могла отзываться на дѣйствительныя его потребности и нужды.

5) Обезпеченіе законности во всемъ строѣ управленія, дабы Россія дѣйствительно управлялась на твердомъ основаніи законовъ, отъ Верховной власти исходящихъ.

в) Система Петра Великаго и его взглядъ на Самодержавіе и законъ . . . . . 15.

г) Взглядъ Екатерины Великой на Самодержавіе и законъ . . 15—16.

III. Правительствующій Сенатъ при Петрѣ Великомъ и дальнѣйшая его судьба до учрежденія Министерствъ въ 1802 г. . . . . . 16—19.

1. Сенатъ, какъ верховное мѣсто, которому въ порядкѣ надзора и

стр.

управленія должны были быть подчинены вѣдомства и лица въ государствѣ, и какъ хранитель и блюститель законности и потому настоящій помощникъ Самодержца въ управленіи.

2. Генералъ-Рекетмейстеръ, Генералъ-Прокуроръ и губернскій прокурорскій надзоръ,—какъ органы надзора за законностью во всемъ мѣстномъ и центральномъ управленіи и въ самомъ Сенатѣ.

3. Сенатъ—сроднившееся съ государствомъ русское историческое учрежденіе, безусловно необходимое Самодержавію для осуществленія законности въ управленіи.

IV. Учрежденіе Министерствъ и приспособленіе ихъ къ Самодержавію и Правительствующему Сенату въ 1802 г. . . . . . 19—23.

1. Учрежденіе Министерствъ являетъ исторію столѣтней борьбы единоличной власти съ коллегіальной въ Россіи, въ ущербъ Самодержавію и законности.

2. Указъ Сенату при учрежденіи Министерствъ и Манифестъ объ ихъ учрежденіи 8 Сентября 1802 г.

V. Уклоненіе государственнаго строя отъ требованій Самодержавія и вышеуказанныхъ манифеста и указа, вслѣдствіе расхищенія Самодержавія Министерскимъ режимомъ управленія . . . . . 23—26.

1. Постановленія о надзорѣ Сената за Министерствами отмѣнены или остаются мертвою буквою въ законѣ.

2. Министерства никакой ревизіи не подвергаются и не могутъ совершенствоваться.

3. Уничтоженіе прокурорскаго надзора въ губерніяхъ—Царева ока, лишивъ Правительство возможности надзора за законностью въ государствѣ, дало просторъ произволу властей, неуваженію и обходу законовъ, поставило власти во вражду другъ къ другу и сдѣлало неподготовленною децентрализацію власти.

VI. Исторія борьбы единоличной власти съ коллегіальной, съ учрежденія Министерствъ, уничтоженіе значенія Сената, какъ блюстителя законности въ государствѣ и органа надзора Верховной власти за Министерствами и всѣмъ управленіемъ, и необходимость возстановленія утраченнаго значенія Сената и губернскаго административнаго прокурорскаго надзора . . . . . 26—35.

1. Вліяніе Судебныхъ Уставовъ 1864 г. на уничтоженіе значенія Сената и расхищеніе ими Самодержавія . . . . . 26—31.

а) Упраздненіе Сената, какъ высшей апелляціонной инстанціи и верховнаго мѣста, коему въ порядкѣ управленія и надзора были подчинены и суды.

б) Учрежденіе Кассаціонныхъ Департаментовъ Сената, ничего общаго съ Правительствующимъ Сенатомъ не имѣющихъ.

в) Толкованіе Кассаціонными Департаментами закона къ руководству судебныхъ мѣстъ и послѣдствія такого толкованія.

г) Поползновеніе отдѣлить отъ Верховной власти отправленіе правосудія и уничтожить право народа на Государеву расправу.

д) Несмѣняемость судей.

стр.

е) Недостатки нашего суда и его желанныя качества.
ж) Адвокатура.
з) Необходимость искорененія изъ Судебныхъ Уставовъ всѣхъ началъ, противорѣчащихъ Самодержавію, возстановленіе Сената, какъ Правительствующаго, и въ отношеніи суда, и какъ высшей апелляціонной инстанціи.

2. Борьба Министерствъ и единоличныхъ властей съ Сенатомъ и умаленіе ими значенія Сената, къ усиленію ихъ власти . . . . 31—35.
а) Отнятіе у Сената права производства въ чины и опредѣленія чиновниковъ на мѣста.
б) Зависимость Сенаторовъ и чиновъ судебнаго вѣдомства отъ Министра Юстиціи.
в) Отвѣтственность должностныхъ лицъ по нарушеніямъ по службѣ и преданіе суду за преступленія должности министерскихъ чиновниковъ сводится къ единоличной власти Министровъ.
г) Усиленіе власти и вліянія Министровъ въ рѣшеніи дѣлъ въ Сенатѣ и приданіе имъ прокурорскихъ правъ въ этихъ дѣлахъ.
д) Уменьшеніе прежнихъ гарантій правосудія въ рѣшеніи дѣлъ въ Сенатѣ, въ пользу усиленія вліянія единоличной Министерской власти: сохраненіе прежнихъ единогласныхъ рѣшеній въ Департаментахъ только для немногихъ дѣлъ; введеніе въ рѣшенія простого большинства и перевѣса голоса Первоприсутствующаго, какъ бы Предсѣдательствующаго, коимъ по закону въ Сенатѣ полагается только Особа Императорскаго Величества; отмѣна перенесенія въ старыхъ Департаментахъ дѣлъ Втораго Общаго Собранія въ Государственный Совѣтъ, по протесту Министра Юстиціи (Генералъ-Прокурора).
е) Необходимость доставленія легчайшихъ способовъ Самодержавной власти для наилучшаго осуществленія ея права и обязанности пресѣкать несправедливость, гдѣ она окажется, не исключая и судовъ, и давать „избавленіе страждущимъ“.

VII. Мнѣнія объ учрежденіи Министерствъ въ Россіи: Вигеля, Сперанскаго, Графа С. Р. Воронцова, Трощинскаго, Карамзина . . . . . 35—36.

VIII. Единоличные Всеподданнѣйшіе доклады . . . . . 36—40.

1. Необходимость точно опредѣлить полномочія Министровъ въ законѣ, когда они дѣйствуютъ, за свой страхъ и совѣсть, отвѣтственные передъ Самодержавною властью черезъ посредство Сената, когда они представляютъ на разрѣшеніе Сената, дабы мѣры принимались по указу Сената или съ соизволенія Верховной власти, по докладу Сената, и какихъ предметовъ не должны касаться Всеподданнѣйшіе доклады, по обще-государственнымъ дѣламъ, не подлежащимъ тайнѣ и неизъятымъ по принадлежности отъ надзора Сената, происходящіе не единолично, а въ присутствіи Министровъ, Генералъ-Прокурора Сената и другихъ независимыхъ сановниковъ и лицъ, по назначенію Верховной власти и наконецъ опредѣлить область личныхъ докладовъ, не

стр.

требующихъ присутствія особой коллегіи, по дѣламъ, подлежащимъ тайнѣ, изъятымъ изъ подъ надзора Сената, напр. по вѣдомству Императорскаго Двора и др. и всякимъ дѣламъ, не имѣющимъ общегосударственнаго значенія и т. д. . . . . 36—37.

2. Послѣдствія установленія единоличныхъ Всеподданнѣйшихъ докладовъ. . . . . 37—40.

а) Они вышли изъ первоначальныхъ рамокъ и отстранили Сенатъ отъ докладовъ Государю по дѣламъ надзора за Министрами.

б) Злоупотребленія этими докладами могутъ быть сгруппированы въ слѣдующія категоріи, когда:

1) Докладами обманывали Верховную власть и умышленно или неумышленно вводили ее въ заблужденіе;

2) Докладами покрывались нарушенія законовъ и даже злоупотребленія.

3) Докладами измѣнялись законы и такія Высочайшія повелѣнія обнародовались Сенатомъ и этимъ пріобрѣтали силу закона, а другія не публиковались, но приводились въ дѣйствіе, какъ бы тайно.

4) Докладами предрѣшались впередъ государственныя мѣры и умалялось этимъ значеніе установленной коллегіи, уполномоченной къ обсужденію или разрѣшенію такой мѣры.

5) Докладами обходились государственныя учрежденія и установленный въ нихъ порядокъ.

6) Докладами, несогласованными между вѣдомствами, составленными по взглядамъ мѣняющихся Министровъ, Верховная власть ставилась въ такое положеніе, что, если бы она соглашалась на всѣ ихъ представленія, при исполненіи ихъ происходило бы то, что французы называютъ: ordre, contrordre et desordre.

7) Докладами Верховная власть вовлекалась въ неподлежащую ей сферу дѣйствія, гдѣ отвѣтственная власть должна была бы дѣйствовать за свой страхъ и совѣсть, не слагая съ себя отвѣтственности и не прикрываясь Верховною властью.

в) Примѣры къ приведеннымъ 7 пунктамъ въ текстѣ и въ примѣчаніи 39.

IX. Вліяніе Министерствъ на различныя высшія государственныя учрежденія . . . . . 40—44.

1. Бывшее II Отдѣленіе Собственной Его Императорскаго Величества Канцеляріи . . . . . 40—41.

2. Совѣтъ и Комитетъ Министровъ . . . . . 41—42.

3. Совѣты Министровъ . . . . . 42.

4. Коммиссія прошеній и Собственная Его Императорскаго Величества Канцелярія по принятію прошеній, на Высочайшее Имя приносимыхъ . . . . . 42—44.

4. Святѣйшій Правительствующій Синодъ . . . . . 44.

X. Обезпеченіе правильнаго общенія Самодержавной власти съ народомъ и ея правдивой дѣйствительной освѣдомленности . . . . . 44—54.

стр.

1. Значеніе (отрицательное) Министерствъ и бюрократіи въ этомъ общеніи и освѣдомленности и законодательная иниціатива . . 44—45.
2. Какой нуженъ соціальный строй Россіи для наилучшаго общенія Верховной власти съ народомъ и освѣдомленности о дѣйствительныхъ его нуждахъ и потребностяхъ . . . . . 45—54.
   а) Значеніе сословій и классовъ въ Самодержавной Россіи . . 45—47.
   б) Идеи безсословности неизбѣжно приводятъ общество и народъ къ антагонизму съ Правительствомъ и порождаютъ идеи анархизма . . . . . 47.
   в) Записка Предсѣдателя Особаго Совѣщанія по сельско-хозяйственной промышленности по крестьянскому дѣлу 1904 г. Безсословный интеллигентъ . . . . . 47—49.
   г) Необходимость организаціи сословій и классовъ, какъ частей народа, дабы они служили государству своими полезными сторонами и необходимость положить въ основу мѣстнаго городского и земскаго самоуправленія сословность, для возможности децентрализаціи и уменьшенія бюрократизма . . 49—52.
   д) Безсословность земствъ и думъ лишаетъ ихъ возможности быть дѣйствительнымъ голосомъ земли передъ Правительствомъ . . . . . 52—53.
   е) Земскіе Соборы . . . . . 53.
   ж) Необходимость созданія учрежденій для освѣдомленія Самодержавной власти и ея общенія съ народомъ въ видѣ очередныхъ и постоянныхъ съѣздовъ отъ земскихъ и городскихъ сословій по группамъ губерній . . . . . 53—54.

XI. Необходимость преобразованія губернскихъ учрежденій и децентрализаціи власти. Расхищеніе земскими учрежденіями Самодержавія и необходимость устраненія суверенныхъ правъ земствъ и городовъ . 54—55.

XII. Мелкая земская единица . . . . . 55—56.

XIII. Значеніе и роль прихода . . . . . 56.

XIV. Мнѣнія Князя А. И. Васильчикова . . . . . 57—58.

XV. Некультурность и распущенность интеллигенціи и необходимость хорошаго воспитанія будущихъ поколѣній . . . . . 58—59.

XVI. Необходимость сильнаго Правительства, проникнутаго преданностью Самодержавію, и твердой власти, руководимой Монархомъ, для осуществленія Самодержавнаго строя управленія . . . . . 59—60.

В. Выводы и заключенія. . . . . Прил. 1—14.

Г. Примѣчанія (1—44) . . . . . „ 15—33.

Библиотека
Института Ленина
при Ц. К. В. К. П. (б.)

Н. В. ГАЕВСКІЙ
СКЛАДЪ
ЛИТЕЙНЫЙ № 28
ГОСТИНЫЙ Д.